

**Die Verantwortung der  
Arbeitgebenden für den  
Gesundheitsschutz**

**Gemeinschaftsrechtliche Rahmenbedingungen und Vollzug  
in ausgewählten Staaten der EU**

Vorstudie im Auftrag des SECO

Projektteam

Prof. (FH) Dr. iur. Kurt Pärli (Leitung)

lic. iur. Sabine Steiger-Sackmann, Rechtsanwältin

Imelda Stöckle, Wirtschaftsjuristin FH

**Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW**

**Institut für Wirtschaftsrecht**

Winterthur

31. Mai 2009



# Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis.....	VIII
Abkürzungsverzeichnis.....	XVII
<b>1 Ausgangslage .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Vorgeschichte .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Die Fragen des SECO .....</b>	<b>1</b>
<b>1.3 Bemerkungen zum Vorgehen und zu den Ergebnissen.....</b>	<b>2</b>
<b>1.4 Begriffe .....</b>	<b>3</b>
<b>2 Die Rechtslage im schweizerischen Arbeitsrecht .....</b>	<b>4</b>
<b>2.1 Rechtslage in der Schweiz.....</b>	<b>4</b>
2.1.1 Völker- und verfassungsrechtliche Vorgaben .....	4
2.1.2 Gesetze und Ausführungsbestimmungen .....	4
2.1.3 Kollektives Arbeitsrecht.....	6
2.1.3.1 <i>Verbreitung von Gesamtarbeitsverträgen</i> .....	6
2.1.3.2 <i>Gesundheitsprävention als Inhalt von Gesamtarbeitsverträgen</i> .....	6
2.1.3.3 <i>Mitwirkung</i> .....	8
2.1.4 Weitere Akteure und Umsetzungsinstrumente.....	8
2.1.5 Rechtsprechung .....	10
2.1.6 Rechtswissenschaft .....	11
2.1.7 Fazit Rechtslage Schweiz .....	14
<b>2.2 Veränderungen in der Arbeitswelt .....</b>	<b>14</b>
<b>2.3 Gesundheitskonzepte.....</b>	<b>15</b>
2.3.1 Medizinisch und volkswirtschaftlich.....	15
2.3.2 Schutz der Arbeitnehmenden.....	16
2.3.3 Sozialpolitischer Begriff der Gesundheit .....	16
2.3.3.1 <i>Konzept der Bundesverfassung</i> .....	16
2.3.3.2 <i>Gesetzliche Leistungen bei Gesundheitsbeeinträchtigungen</i> .....	17
<b>2.4 Gesundheitsprävention .....</b>	<b>19</b>
2.4.1 Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz .....	19
2.4.2 Allgemeine Gesundheitsprävention .....	20

2.4.3	Arbeitgebende und Prävention.....	21
<b>2.5 Durchsetzung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz.....</b>		<b>23</b>
2.5.1	Primäre Verantwortung der Arbeitgebenden.....	23
2.5.1.1	<i>Pflichten der Arbeitgebenden</i> .....	23
2.5.1.2	<i>Beizug von Spezialisten</i> .....	24
2.5.1.3	<i>Bau und Einrichtung des Betriebes</i> .....	25
2.5.1.4	<i>Pflichten der Arbeitnehmenden</i> .....	25
2.5.1.5	<i>Mitwirkung der Arbeitnehmenden</i> .....	25
2.5.2	Zuständigkeitsbereich der Behörden.....	26
2.5.2.1	<i>Berufskrankheiten</i> .....	26
2.5.2.2	<i>Berufsunfälle</i> .....	27
2.5.2.3	<i>Physische und psychische Gesundheitsgefahren am Arbeitsplatz</i> .....	27
2.5.2.4	<i>Zusammenfassung</i> .....	29
2.5.3	Kooperationen der Vollzugsbehörden.....	30
2.5.3.1	<i>Kooperation unter den Behörden</i> .....	30
2.5.3.2	<i>Zusammenarbeit mit und in den Betrieben</i> .....	31
2.5.3.3	<i>Problem: Beratung und Kontrolle</i> .....	31
2.5.4	Einbezug von Sozialpartnern.....	32
2.5.5	Finanzierung des Gesundheitsschutzes.....	33
2.5.5.1	<i>Kosten von Schutzmassnahmen</i> .....	33
2.5.5.2	<i>Kosten der Durchführung</i> .....	33
2.5.5.3	<i>Fazit</i> .....	34
2.5.6	Sanktionen der Vollzugsbehörden.....	34
2.5.6.1	<i>Verwaltungszwang</i> .....	34
2.5.6.2	<i>Prämienerhöhung</i> .....	34
2.5.6.3	<i>Strafrechtliche Sanktionen</i> .....	35
2.5.7	Individualklagen.....	35
2.5.7.1	<i>Rechte der Arbeitnehmenden</i> .....	35
2.5.7.2	<i>Erfüllungsanspruch</i> .....	35
2.5.7.3	<i>Haftung der Arbeitgebenden</i> .....	36
2.5.7.4	<i>Zusammenfassung</i> .....	37
2.5.8	Wirtschaftliche Anreize für Gesundheitsschutz.....	37
2.5.8.1	<i>Einfluss auf Sozialabgaben</i> .....	37
2.5.8.2	<i>Wirtschaftliche Hilfen bei Massnahmen</i> .....	38
2.5.8.3	<i>Öffentliche Aufträge</i> .....	39
<b>2.6 Ausblick.....</b>		<b>39</b>

2.6.1	Anpassung der Gesetzgebung.....	39
2.6.2	Massnahmen beim Vollzug .....	40
<b>3</b>	<b>Gemeinschaftsrechtliche Rechtslage .....</b>	<b>41</b>
<b>3.1</b>	<b>Primärrechtliche Verankerung des Arbeitnehmergesundheitsschutzes.....</b>	<b>41</b>
3.1.1	Grundrechtscharta .....	41
3.1.2	Gemeinschaftscharta der Grundrechte der Arbeitnehmenden .....	42
3.1.3	Exkurs: Europäische Sozialcharta .....	43
3.1.4	Art. 136 und 137 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) 44	
3.1.4.1	<i>Entstehungsgeschichte .....</i>	<i>44</i>
3.1.4.2	<i>Sozialpolitische Grundsatznorm und Kompetenzen der Gemeinschaft.....</i>	<i>45</i>
3.1.4.3	<i>Bedeutung der Arbeitsumwelt.....</i>	<i>45</i>
3.1.4.4	<i>Die Übertragung der Kompetenz zum Gesundheitsschutz auf die Sozialpartner. 46</i>	
<b>3.2</b>	<b>Sekundärrechtliche Arbeitnehmerschutz- .....</b>	<b>47</b>
<b>3.2</b>	<b>vorschriften .....</b>	<b>47</b>
3.2.1	Die Richtlinie 89/391/EWG.....	47
3.2.1.1	<i>Entstehung und Hintergrund .....</i>	<i>47</i>
3.2.1.2	<i>Die wichtigsten Inhalte im Überblick .....</i>	<i>47</i>
3.2.1.3	<i>Die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten .....</i>	<i>49</i>
3.2.2	RI 89/391/EWG und Einzelrichtlinien .....	49
<b>3.3</b>	<b>Agenda des künftigen Arbeitnehmerschutz .....</b>	<b>50</b>
3.3.1	Strategien der Europäischen Union .....	50
3.3.2	Zwischenziele zur Verbesserung der Arbeitsplatzqualität.....	51
<b>4</b>	<b>Umsetzung der Richtlinie 89 in den EU-Mitgliedstaaten</b>	<b>52</b>
<b>4.1</b>	<b>Systematisches Erfassen der Rechtsgrundlagen .....</b>	<b>52</b>
<b>4.2</b>	<b>Praktische Umsetzung im Allgemeinen.....</b>	<b>53</b>
<b>4.3</b>	<b>Summarischer Überblick.....</b>	<b>54</b>
4.3.1	Bekanntmachung der Richtlinien und Sensibilisierung .....	54
4.3.2	Wichtige Elemente der Richtlinien .....	54
4.3.3	Organisation und Durchsetzung der Richtlinien.....	55
4.3.4	Auswirkungen der Richtlinien.....	56

<b>4.4</b>	<b>Ausgewählte EuGH-Rechtsprechung .....</b>	<b>57</b>
4.4.1	Einleitung .....	57
4.4.2	Entscheide betreffend die Richtlinie 89/391/EWG .....	58
4.4.2.1	<i>Übersicht</i> .....	58
4.4.2.2	<i>Die Entscheidung EuGH Rs C-127/05</i> .....	60
4.4.3	Entscheide betreffend die Einzelrichtlinien zur Richtlinie 89/391/EWG .....	60
4.4.4	Weitere Entscheide .....	62
<b>4.5</b>	<b>Umsetzung in ausgewählten Mitgliedstaaten .....</b>	<b>64</b>
4.5.1	Einleitung Ländervergleich .....	64
4.5.1.1	<i>Allgemeines</i> .....	64
4.5.1.2	<i>Unterteilung nach Kompetenzen der Arbeitsinspektorate</i> .....	64
4.5.1.3	<i>Zuständigkeitsverteilung zwischen Arbeitsinspektion und Versicherung</i> .....	64
4.5.1.4	<i>Massnahmen zur Verwirklichung des Gesundheitsschutzes</i> .....	65
4.5.1.5	<i>Weitere Gesichtspunkte</i> .....	66
4.5.1.6	<i>Ausgangslage der untersuchten Länder</i> .....	66
4.5.2	Deutschland .....	67
4.5.2.1	<i>Umsetzung der Arbeitnehmergesundheitsvorschriften in den Betrieben</i> .....	67
4.5.2.1.1	Allgemeines .....	67
4.5.2.1.2	Arbeitgebende und Arbeitnehmende .....	68
4.5.2.1.3	Betriebsärzte, Fachkräfte für Arbeitssicherheit, Arbeitsschutzausschuss .....	69
4.5.2.1.4	Unfallversicherungsträger .....	70
4.5.2.2	<i>Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften</i> .....	71
4.5.2.2.1	Öffentlichrechtliche Ansprüche .....	71
4.5.2.2.2	Arbeitsrechtliche Ansprüche .....	72
4.5.2.3	<i>Rolle der Sozialpartner</i> .....	73
4.5.2.4	<i>Umfeld</i> .....	74
4.5.3	Finnland .....	75
4.5.3.1	<i>Rechtsquellen des Arbeitnehmergesundheitsschutzes</i> .....	75
4.5.3.2	<i>Umsetzung der Arbeitnehmergesundheitsvorschriften in den Betrieben</i> .....	76
4.5.3.3	<i>Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften</i> .....	77
4.5.3.4	<i>Rolle der Sozialpartner</i> .....	79
4.5.3.5	<i>Umfeld</i> .....	79

4.5.4	Frankreich .....	80
4.5.4.1.1	Allgemeines .....	80
4.5.4.1.2	Arbeitgebende und Arbeitnehmende .....	81
4.5.4.1.3	Ausschüsse .....	83
4.5.4.2	<i>Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften</i> .....	85
4.5.4.3	<i>Rolle der Sozialpartner</i> .....	86
4.5.4.4	<i>Umfeld</i> .....	86
4.5.5	Italien.....	87
4.5.5.1	<i>Umsetzung der Arbeitnehmerschutzvorschriften in den Betrieben</i> .....	87
4.5.5.2	<i>Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften</i> .....	88
4.5.5.3	<i>Rolle der Sozialpartner</i> .....	90
4.5.5.4	<i>Umfeld</i> .....	90
4.5.6	Niederlande.....	92
4.5.6.1	<i>Umsetzung der Arbeitnehmerschutzvorschriften in den Betrieben</i> .....	92
4.5.6.2	<i>Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften</i> .....	94
4.5.6.3	<i>Rolle der Sozialpartner</i> .....	95
4.5.6.4	<i>Umfeld</i> .....	96
<b>5 Zusammenfassende Stellungnahme zu den SECO-Fragen.....</b>		<b>98</b>
<b>6 Weiterer Forschungsbedarf .....</b>		<b>105</b>
<b>Anhang .....</b>		<b>107</b>
<b>6.1 Rahmenrichtlinie 89/391/EWG und Einzelrichtlinien zur Rahmenrichtlinie .....</b>		<b>107</b>



- BÖHMERT SABINE Das Recht der ILO und sein Einfluss auf das deutsche Arbeitsrecht im Zeichen der europäischen Integration, Baden-Baden 2002.
- BÖHRINGER PETER Arbeitsrecht, ein Lehrgang für die Praxis, 2. Auflage, Zürich 2001.
- BRANDES HEIKE System des europäischen Arbeitsschutzrechts, Diss. Frankfurt a.M. 1999.
- BRUNNER CHRISTIANE / BÜHLER JEAN-MICHEL/ WAEBER JEAN-BERNARD/ BRUCHEZ CHRISTIAN Kommentar zum Arbeitsvertragsrecht, 3. Auflage, Bern 2005.
- BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT (BAG) Arbeitsbedingungen und Gesundheit - eine strategische Perspektive für alle. Impulse, Ergebnisse und Empfehlungen im Anschluss an die nationale Arbeitstagung der Nationalen Gesundheitspolitik vom 18. September 2003 in Aarau, Bern, 2006. (zit. Arbeitsbedingungen).
- BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT (BAG) Prävention und Gesundheitsförderung in der Schweiz, Bericht in Erfüllung der Postulate Humbel Näf (05.3161) und SGK-SR (05.3230) vom 28. September 2007 (zit. Prävention).
- BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT (BAG) Erläuternder Bericht zum Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung vom 25. Juni 2008 (zit. Bericht VE-PräVG).
- BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT (BAG) Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung und Vorentwurf Bundesgesetz über Institut für Prävention und Gesundheitsförderung, Bern Februar 2009 (zit. Ergebnisse Vernehmlassungsverfahren).
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALES (HRSG.) Sozial-Kompass Europa, Soziale Sicherheit in Europa im Vergleich, Bonn, 2006
- CALLIESS CHRISTIAN Kommentar zu Art. 1 GRCh, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV: Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtscharta, 3. Auflage, München 2007.
- COEN MARTIN In: Lenz/ Dieter Borchardt (Hrsg.), EU- und EG-Vertrag, Kommentar, 3. Aufl., Köln 2003.
- CONNÉ-PERRÉARD E, USEL M. Lien entre conditions de travail et problèmes de santé motivant une consultation médicale dans le canton de Genève. Méd. & Hyg. 2004; 2483:1112-1116.

- COX TOM/ RIAL-GONZÁLEZ  
EUSEBIO Work-related stress: the European picture, Magazine of the European Agency for Safety and Health at Work, 2002.
- DUNAND JEAN-PHILIPPE Le harcèlement psychique (mobbing) en droit privé suisse du travail, RJN 2006 p. 13. (zit. mobbing).
- DUNAND JEAN-PHILIPPE Les devoirs et la responsabilité de l'employeur en matière de protection de la personnalité et de la santé psychique des travailleurs, in : Guillod Olivier (éd.), Santé et travail, 14<sup>e</sup> Journée de droit de la santé, Bern 2008, S. 99 ff. (zit. devoirs).
- EUROPARAT Die Europäische Sozialcharta: Ein Leitfaden, Europarat (Hrsg.), Berlin/Heidelberg 2002.
- FRÉSARD-FELLAY GHISLAINE Les maladies associée au travail et l'assurance-accidents, in: Guillod Olivier (éd.), Santé et travail, 14<sup>e</sup> Journée de droit de la santé, Bern 2008, S. 121 ff.
- FUCHS MAXIMILIAN/ MARHOLD  
FRANZ Europäisches Arbeitsrecht, 2. vollst. überarbeitete und erweiterte Auflage, Wien, New York 2006.
- FUMAGALLI-SENN MYRIAM Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz 2005, Bundesamt für Statistik (Hrsg.), Neuchâtel, 2008.
- GÄCHTER THOMAS Arbeitsschutz – Arbeitsgesetz und beigeordnete Erlasse, in: Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VIII, Gesundheitsrecht; von Poledna Tomas/ Kieser Ueli (hrsg), Basel 2005, S. 296-373.
- GEISER THOMAS Rechtsfragen der sexuellen Belästigung und des Mobbings, ZBJV 137 (2001), S. 429 ff.
- GEISER THOMAS Art. 1-5 ArG in Geiser Thomas, von Kaenel Adrian, Wyler Rémy (Hrsg.) Handkommentar zum Arbeitsgesetz, Bern 2005 (zit. HK).
- GEISER THOMAS Betriebs- bzw. arbeitsärztlicher Dienst und Datenschutz, in: Guillod Olivier (éd.), Santé et travail, 14<sup>e</sup> Journée de droit de la santé, Bern 2008, S. 63 ff. (zit. Betriebs- bzw. arbeitsärztlicher Dienst).
- HÄBERLI CHRISTOPH/ HUSMANN  
DAVID Schnittstellen im Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, in Plädoyer 3/09, S. 34 ff.
- HANAU PETER/ STEINMEYER  
DIETRICH/ WANK ROLF Handbuch des europäischen Arbeits- und Sozialrechts, München 2002.
- HEINRICHS HELMUT In: Palandt O. (Hrsg.), Bürgerliches Gesetzbuch, 67. Auflage, Mün-

- chen 2008.
- HELBLING PETER Gesamtarbeitsverträge (GAV) für den Staatsdienst, in: AJP 1998, S. 899-916.
- HEPPLE BOB The Implementation of the Community Charter of Fundamental Social Rights, in: The Modern Law Review, Vol. 53 1990, S. 643 ff.
- HILBRANDT CHRISTIAN Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen, in: Heselhaus Sebastian /Nowak Carsten (Hrsg.), Handbuch der Europäischen Grundrechte, München, Wien, Bern 2006, S. 1010 ff.
- HUMBERT DENIS. G. Mobbing und dessen Bedeutung für die Arbeitnehmer und Arbeitgeber - Rechtliche Aspekte des Mobbings, in: Trex 2004, S. 80-84.
- Iavicoli, S. ET AL. Fact-finding survey on the perception of work-related stress in EU candidate countries, in: Iavicoli, S., ed. Stress at work in enlarging Europe. Rome, National Institute for Occupational Safety and Prevention, 2004.
- IMHOF EDGAR Der europäisierte Arbeitsvertrag, in Franz Werro (Hrsg.), L'Euro-péanisation du droit privé, vers un code civil européen?, enseignement du 3e cycle romand de droit 1997, Fribourg 1998, S. 329 ff.
- INTERNATIONAL LABOUR OFFICE Labour Inspection Report III (Part 1B), Genf 2006  
<[www.ilo.org/public/english/standards/rem/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf](http://www.ilo.org/public/english/standards/rem/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf)>
- JANUTIN ERICH Gesundheit im Arbeitsrecht, Diss. Zürich 1991, S. 62-74.
- JARASS HANS Kommentar zu Art. 1 GG, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 9. Auflage, München 2007.
- JENNY CHRISTIAN Arbeitsvertragsgestaltung im Bereich Gesundheitsschutz und bezüglich Sportverletzungen, CaS 2005, S. 364 ff.
- KÄGI WOLFRAM Der wirtschaftliche Nutzen der Suva, Eine Überprüfung der Effizienz, der Innovationen und der Leistungen im öffentlichen Interesse, Basel 2008 (publiziert auf [www.suva.ch/bss\\_wirtschaftlicher\\_nutzen\\_2008.pdf](http://www.suva.ch/bss_wirtschaftlicher_nutzen_2008.pdf)).
- KÄLIN WOLFGANG/ RÜEGSEGGER Ruedi Stressnostres.ch: Die wissenschaftlich fundierte Hilfe zur Selbsthilfe bei Stress und Ergebnis erfolgreicher interdisziplinärer Zusammenarbeit in: Medizinische Mitteilungen der SUVA, Bd. 79, 2008, S. 81

- ff.
- KITTFNER MICHAEL/PIEPER RALF Arbeitsschutzgesetz, 3. Auflage, Frankfurt am Main 2002.
- KLINGLER U.A/ KISSLING D./ SCHULZE B. / KESSLER P. Burnout und Berufsleben, Ärzteschaft im Diskurs mit Human Resource Management, in: Swiss Burnout, Zürich 2005.
- KREBBER SEBASTIAN Kommentar zu Art. 32 GRCh, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV: Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtscharta, 3. Auflage, München 2007.
- KRIMPHOVE DIETER Europäisches Arbeitsrecht, 2. Auflage, München 2001.
- KROPHOLLER JAN Bürgerliches Gesetzbuch, Studienkommentar, 11. Auflage, München 2008.
- KRUMMENACHER URS/ GÜGGI ANTON Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten, Verhütung von Nichtberufsunfällen in: Koller/ Müller/ Rhinow/ Zimmerli, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VIII, Gesundheitsrecht (hrsg. von Poledna Tomas/ Kieser Ueli), Basel 2005, S. 265-290.
- LANDMANN JULIUS Die Arbeitsschutzgesetzgebung der Schweiz, Basel 1904.
- LETSCH THOMAS Rechtliche Aspekte von Work-Life-Balance, Diss. Zürich, Bern 2008.
- MAGNIN CHANTAL Beratung und Kontrolle, Widersprüche in der staatlichen Bearbeitung von Arbeitslosigkeit, Zürich 2005.
- MAHRER ISABELLE Die Sonderschutzvorschriften für weibliche Arbeitnehmer in der Schweiz gemäss Arbeitsgesetz vom 13. März 1964 und den dazugehörigen Verordnungen, Eidgenössische Kommission für Frauenfragen (Hrsg.), Bern 1985.
- MANNSDORFER THOMAS M. Schadenersatzansprüche aus dem Arbeitsverhältnis (Employment Practices Liability), eine rechtsvergleichende Einführung in; HAVE 2008, S. 309-319.
- MEYER KATHARINA (HRSG.) Gesundheit in der Schweiz, Nationaler Gesundheitsbericht 2008, Bern 2009.
- PALM ANNUKKA Arbeitsrecht in Finnland, in: Henssler/Braun (Hrsg.), Arbeitsrecht in Europa, 2. Auflage, Köln 2007.
- PÄRLI KURT Der Persönlichkeitsschutz im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis, in: ARV 4/2005, S. 225-234 (zit: Persönlichkeitsschutz).

- PÄRLI KURT Steuerliche Folgen schweizerischer Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit für Grenzgänger aus Deutschland, in ZESAR 9/08, S. 377-387 (zit. Arbeitsunfähigkeit).
- PÄRLI KURT, CAPLAZI ALEXANDRA, SUTER CAROLINE Recht gegen HIV/Aids-Diskriminierung im Arbeitsverhältnis : eine rechtsvergleichende Untersuchung zur Situation in Kanada, Grossbritannien, Frankreich, Deutschland und der Schweiz, Bern 2007.
- PÄRLI KURT/IMHOF EDGAR Die Vereinbarkeit des schweizerischen Rechts mit der Europäischen Sozialcharta (ESC) und der revidierten Europäischen Sozialcharta (revESC), Gutachten im Auftrag von „AvenirSocial“, Winterthur 2008.
- PEKRUHL ULI / GRAF MAGGY 4. Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen 2005, Ausgewählte Ergebnisse aus Schweizer Perspektive, Bern 2007.
- PETERMANN FRANK Burnout - Herausforderung an die anwaltliche Beratung, in: AJP 2003 S. 761-767 (zit. Burnout).
- PETERMANN FRANK Rechte und Pflichten des Arbeitgebers gegenüber psychisch labilen oder kranken Arbeitnehmern, in: ARV 2005 S. 1-12 (zit. Pflichten).
- POLEDNA TOMAS Gesundheit und Gesundheitswesen: Begriff und Wirkung, in: Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VIII, Gesundheitsrecht (hrsg. von Poledna Tomas/ Kieser Ueli), Basel 2005, S. 13-42.
- POPPELREUTER STEFAN Arbeitssucht, Weinheim 1997 (neue Auflage erscheint 2009).
- PORTMANN WOLFGANG In: Honsell Heinrich/ Vogt Peter Nedim/ Wiegand Wolfgang (Hrsg.), Basler Kommentar Obligationenrecht I, Art. 1 – 529 OR, Basel 2007.
- PORTMANN WOLFGANG Stresshaftung im Arbeitsverhältnis, Erfolgreiche Stresshaftungsklagen gegen Arbeitgeber in der Schweiz und in anderen Europäischen Ländern, ARV 2008, S. 1 ff. (Stresshaftung).
- PULVER BERNHARD Schutzpflichten, Die Verbindlichkeit von Schutzpflichten am Beispiel des Arbeitsrechts, AJP 4/2005, S. 413-423.
- RADOCCIA STAFANIA Arbeitsrecht in Italien, in: Henssler/Braun (Hrsg.), Arbeitsrecht in Europa, 2. Auflage, Köln 2007.
- RAMACIOTTI DANIEL, PERRIARD JULIEN Die Kosten des Stresses in der Schweiz, Studie im Auftrag des SECO, Bern, 2003.

XIV

- REHBINDER MANFRED Psychoterror am Arbeitsplatz, Mobbing und Bossing und das Arbeitsrecht, ArbR 1996, S. 17 ff.
- RICKE WERNER Arbeitsstress und Schadensersatz durch den Arbeitgeber in Deutschland und England, ZESAR 9/2008, S. 387 – 393.
- RIEMER-KAFKA GABRIELA Die Pflicht zur Selbstverantwortung, Freiburg 1999 (zit. Selbstverantwortung).
- RIEMER-KAFKA GABRIELA Die Stellung der Unfallversicherung im Rahmen des schweizerischen Sozialversicherungssystems, in: SZS 2008, S. 202-222.
- SCHEIDEGGER HANS-ULRICH Aus der Sicht des BIGA, in: Aubert Gabriel, Aubry Girardin Florence, Auf der Maur Armin, Scheidegger Hans-Ulrich, Inspection de travail: quel avenir? / Arbeitsinspektion wohin?, Zürich 1995, S. 71 ff.
- SCHEIDEGGER HANS-ULRICH/  
PITTELOUD CHRISTINE Art. 6 ArG, in Geiser Thomas, von Kaenel Adrian, Wyler Rémy (Hrsg.) Handkommentar zum Arbeitsgesetz, Bern 2005.
- SCHIEK DAGMAR Europäisches Arbeitsrecht, 3. Auflage 2007.
- SCHWEIZER RAINER J. Art. 10 BV, in: Ehrenzeller/ Mastronardi/ Schweizer/ Vallender (Hrsg.), St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, Sankt Gallen 2002.
- SCHWERIN BARBARA Tripartismus im europäischen Arbeitsrecht, München 2006.
- STAATSSSEKRETARIAT FÜR  
WIRTSCHAFT SECO Mobbing und andere psychosoziale Spannungen am Arbeitsplatz in der Schweiz, Bern 2002.
- STAEHELIN ADRIAN Zürcher Kommentar zum Obligationenrecht, Art. 319-330a, 2007.
- STEINER OLIVER Die Abschaffung der Unfallversicherung. Eine Untersuchung zur Ungleichbehandlung von Unfall und Krankheit im schweizerischen und niederländischen Sozialrecht, Zürich/Basel/Genf 2007.
- STÖCKLI JEAN-FRITZ Der Inhalt des Gesamtarbeitsvertrages, Bern 1990 (zit. Inhalt).
- STÖCKLI JEAN-FRITZ Schweizerisches Arbeitsrecht und Europäische Integration, ZSR/RDS 1993 II , S. 1 ff.
- STÖCKLI JEAN-FRITZ Berner Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, Das Obligationenrecht, Band VI, 2. Abt. Die einzelnen Vertragsverhältnisse, 2. Teilband, Der Arbeitsvertrag, 3. Abschnitt, Gesamtarbeitsvertrag und Normalarbeitsvertrag, Art. 356-360 OR, Bern 1999 (zit.

- BK).
- STREIFF ULLIN/VON KAENEL  
ADRIAN                      Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319 – 362 OR, Zürich  
2005.
- TEMIN-SOCCOL NATHALIE/  
WELTER PAULE               Arbeitsrecht in Frankreich, in: Henssler/Braun (Hrsg.), Arbeitsrecht  
in Europa, 2. Auflage, Köln 2007.
- THÜSING GREGOR             Arbeitsrechtlicher Diskriminierungsschutz. Das neue Allgemeine  
Gleichbehandlungsgesetz und andere arbeitsrechtliche Diskriminie-  
rungsverbote, München 2007.
- TSCHUDI HANSPETER        100 Jahre Eidgenössisches Fabrikgesetz, in: Beiträge zum Arbeits-  
und Sozialrecht. Gesammelte Schriften, Festgabe zum 70igsten  
Geburtstag des Verfassers, hrsg. v. Frank Vischer, Bern 1983 (zit:  
Fabrikgesetz).
- TSCHUDI HANSPETER        Schweizerisches Arbeitsschutzrecht, Bern 1985 (zit. : Arbeits-  
schutzrecht).
- TUDISCO MARC-ANDRÉ      Warum die Revision der Richtlinie über den Beizug von Arbeitsärz-  
ten und anderen Spezialisten der Arbeitssicherheit? In: Die Volks-  
wirtschaft 4, 2007, S. 24 f.
- VAN GIJZEN HANS            Arbeitsrecht in den Niederlanden, in: Henssler/Braun (Hrsg.), Ar-  
beitsrecht in Europa, 2. Auflage, Köln 2007.
- VISCHER FRANK             Art. 37-39 ArG in : in Geiser Thomas, von Kaenel Adrian, Wyler  
Rémy (Hrsg.) Handkommentar zum Arbeitsgesetz, Bern 2005.
- VON DER GROEBEN  
HANS/SCHWARZE JÜRGEN    Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur  
Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 6. Auflage, Baden-  
Baden 2003.
- WANK ROLF                  Grundrechtsschutz in der Gemeinschaft, in: Ha-  
nau/Steinmeyer/Wank (Hrsg.), Handbuch des europäischen Ar-  
beits- und Sozialrechts, München 2002.
- WATSON PHILIPPA            The Community Social Charter, in: Common Market Law Review,  
Vol. 28 1991, S. 37 ff.
- WEIDENKAFF WALTER        In: Palandt O.(Hrsg.), Bürgerliches Gesetzbuch, 67. Auflage, Mün-  
chen 2008.
- WENNUBST GABRIELA        Mobbing, Le harcèlement psychologique analysé sur le lieu de tra-  
vail, Lausanne 1999.

- WETTER IRMGARD Die Grundrechtscharta des Europäischen Gerichtshofes, Frankfurt am Main 1998.
- WLOTZKE OTFRIED EG-Binnenmarkt und Arbeitsrechtsordnung – Eine Orientierung, in: NZA 1990, S. 417 ff.
- WÜTHRICH PETER Aus der Sicht der SUVA, in: Aubert Gabriel, Aubry Girardin Florence, Auf der Maur Armin, Scheidegger Hans-Ulrich, Inspection de travail: quel avenir? / Arbeitsinspektion wohin?, Zürich 1995, S. 99 ff.
- WYLER RÉMY Droit du travail, 2. Auflage, Bern 2008 (zit.: Droit du travail).
- WYLER RÉMY Protection de la personnalité des travailleuses, prévention des accidents et responsabilité civile, in : Kahil-Wolff/Wyler (Hrsg.), Assurance sociale, responsabilité de l'employeur, assurance privée, Berne 2005 (protection).
- ZANETTI STEFAN, BERNASCONI MARIO, KÄSLIN BRUNO, FLEISCH ELGAR Versicherung und Prävention, Empfehlungen für die Geschäftsleitung der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt, Zürich/St. Gallen, 2007 auf [www.suva.ch/studie\\_zanetti\\_november\\_2007.pdf](http://www.suva.ch/studie_zanetti_november_2007.pdf)
- ZULEEG MANFRED Der Schutz sozialer Rechte in der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft, in: EuGRZ 1992, S. 329 ff.

## Abkürzungsverzeichnis

a.M.	anderer Meinung
ABl.	Amtsblatt
ArbSchG	Arbeitsschutzgesetz vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1246), zuletzt geändert durch Artikel 15 Abs. 89 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160)
ArbStättV	Arbeitsstättenverordnung vom 12. August 2004 (BGBl. I S. 2179), zuletzt geändert durch Artikel 9 der Verordnung vom 18. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2768)
ArG	Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), SR 822.11
ASiG	Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit vom 12. Dezember 1973 (BGBl. I S. 1885), zuletzt geändert durch Artikel 226 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407)
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 12. August 2008 (BGBl. I S. 1666)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 10. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2399)
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BIGA	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
BoeB	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 172.056.1
d.h.	das heisst
e. V.	eingetragener Verein (in Deutschland)
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EWG	Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende

XVIII

ff.	fortfolgende
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. März 2009 (BGBl. I S. 606)
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IPwskR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
RI	Richtlinie
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SGB VII	Siebttes Buch Sozialgesetzbuch - Gesetzliche Unfallversicherung - (Artikel 1 des Gesetzes vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254), zuletzt geändert durch Artikel 15 Abs. 98 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160)
Suva	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
u.a.	unter anderem
UVG	Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG), SR 832.20
VoeB	Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB), SR 172.056.11
VUV	Verordnung vom 19. Dezember 1983 über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (Verordnung über die Unfallverhütung, VUV), SR 832.30
VVG	Bundesgesetz vom 2. April 1908 über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz, VVG), SR 221.229.1
VwStr	Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht vom 22. März 1974, SR 313.0
VwVG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren, SR 172.02
WHO	World Health Organisation - Weltgesundheitsorganisation
ZGGVP	Gerichts- und Verwaltungsgerichtsentscheide des Kantons Zug (Zug)

# 1 Ausgangslage

## 1.1 Vorgeschichte

Am 6. Oktober 2008 hat der Beauftragte dem SECO eine Skizze für die Durchführung einer rechtsvergleichenden Studie über Möglichkeiten und Grenzen adäquater rechtlicher Bekämpfung neuerer berufsbedingter Gesundheitsrisiken wie Burnout, gesundheitliche Folgen von Stress und Mobbing eingereicht. Der Rechtsvergleich sollte sich dabei auf die Regelungen auf der Stufe des Europäischen Gemeinschaftsrechts und auf diejenigen in ausgewählten Mitgliedstaaten beziehen. Dieser Vorschlag fiel auf grundsätzliches Interesse seitens des SECO. Das SECO zeigte sich insbesondere an einer rechtsvergleichende Bearbeitung von Fragen der Verantwortung des Arbeitgebers interessiert, ohne dass dabei ein Fokus allein auf die neueren berufsbedingten Gesundheitsrisiken (Burnout, Stress, Mobbing) zu legen wäre. Mit Blick auf den grossen Aufwand rechtsvergleichender Arbeiten wurde vereinbart, vorerst ausgewählte Fragen im Rahmen einer Vorstudie zu bearbeiten.

## 1.2 Die Fragen des SECO

Die folgenden Fragen werden im Rahmen dieser Vorstudie bearbeitet:

- Welche Anforderungen stellen die gemeinschaftsrechtlichen Regelungen (namentlich RI 89/391) und ausgewählte Rechtsordnungen in den EU-Mitgliedstaaten an die *gesetzliche Ausgestaltung der Verantwortung der Arbeitgeber* für den Gesundheitsschutz?
- Wie ist auf Stufe des Gemeinschaftsrechts bzw. in den Rechtsordnungen ausgewählter Mitgliedstaaten die *Umsetzung der Arbeitnehmergegesundheitsvorschriften in den Betrieben* geregelt?
- Wie ist im geltenden Gemeinschaftsrecht bzw. in den Rechtsordnungen ausgewählter Mitgliedstaaten die Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften geregelt und welche Möglichkeiten der Durchsetzung der Gesundheitsvorschriften haben die Verwaltungsbehörden (Arbeitnehmerschutzbehörden)?
- Sehen die Rechtsordnungen in den ausgewählten Mitgliedstaaten vor, dass der Arbeitnehmergeundheitsschutz oder bestimmte Aspekte *davon sozialpartnerschaftlichen Regelungen* überlassen werden kann?

### 1.3 Bemerkungen zum Vorgehen und zu den Ergebnissen

Für die Bearbeitung der erwähnten Fragen des SECO wird zuerst die geltende Rechtslage im schweizerischen Recht dargestellt. Die im 2. Kapitel (S. 4 ff.) dargestellten Ergebnisse enthalten auf den ersten Blick wenig neue Erkenntnisse; nichtsdestotrotz hat die Darstellung des Status Quo in Sachen Rechtslage zum betrieblichen Gesundheitsschutz einen Wert an sich. Zudem nehmen wir im Unterkapitel 2.6. Ausblick, S. 39 ff., eine **Bewertung** der geltenden Rechtslage vor und stellen einige Vorschläge über künftige Änderungen zur Diskussion. Diese Überlegungen basieren einerseits auf Kritikpunkten am Status Quo und andererseits fliessen hier unsere Erkenntnisse aus den rechtsvergleichenden Untersuchungen ein.

In einem nächsten Schritt erfolgt die eingehende Auseinandersetzung mit der gemeinschaftsrechtlichen Rechtslage ausgehend von der primärrechtlichen Verankerung des Arbeitnehmerschutzgesetzes und dem einschlägigen Richtlinienrecht einschliesslich relevanter Rechtsprechung des EuGH. Die Ergebnisse finden sich im dritten Kapitel, S. 41 ff..

**Geplant** war, dass die Rechtsvergleichung mit den EU-Mitgliedstaaten in zwei Schritten erfolgt: Vorerst wäre mit einer Vollerhebung das Arbeitnehmerschutzrecht der 27 Mitgliedstaaten untersucht worden und die vier SECO-Fragen hätten je summarisch geprüft werden sollen. Aufgrund des Zwischenergebnisses war geplant, vier bis fünf Rechtsordnungen einer vertiefteren Analyse zu unterziehen.

Es zeigte sich indes als **unrealistisch**, mit dem vorhandenen Budget und der knappen Bearbeitungszeit die Arbeitsschutzgesetzgebung in allen 27 Mitgliedstaaten mit Blick auf die vier SECO-Fragen zu analysieren. Stattdessen haben wir einerseits eine Übersicht der Fundstellen der relevanten Umsetzungserlasse in allen Mitgliedstaaten erarbeitet<sup>1</sup> und andererseits zahlreiche Dokumente verschiedener EU-Behörden analysiert, die sich mit der Umsetzung der Arbeitsschutzrichtlinien in den Mitgliedstaaten befassen<sup>2</sup>.

Eine vertieftere Analyse ausgewählter Rechtsordnungen konnten wir realisieren. Wir entschieden uns aufgrund besonderer Vermerke in den EuGH-Entscheiden und in Dokumenten der Arbeitsschutzbehörden der EU für **Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande** und **Finnland**. Die ersten drei Länder haben als Nachbarländer für die Schweiz besondere Bedeutung. Die Niederlande sind interessant, weil sie in den letzten Jahren grosse Anstrengungen unternommen haben, um die Arbeitgebenden vermehrt bei der Bekämpfung von Fehlzeiten einzubinden und das einzige europäische Land sind, welches beim Sozialversicherungsschutz nicht zwischen Unfall und Krankheit unterscheidet. Finnland vertritt die skandinavischen Länder, die für starke Gewerkschaften und hohes Gesundheitsbewusstsein bekannt sind. Die Darstellung der Situation in den genannten Staaten folgt im vierten Kapitel, S. 64 ff. **Ausserordentlich wichtig** ist die Feststellung, dass wir bei der Analyse der fünf

---

<sup>1</sup> Siehe hinten, S. ff.

<sup>2</sup> Siehe dazu hinten, 3.3 Agenda des künftigen Arbeitnehmerschutzgesetzes, S. 50 ff. 4.2 Praktische Umsetzung im Allgemeinen, S. 53 ff.

Rechtsordnungen angesichts der zur Verfügung stehenden Zeit und mit Blick auf das Projektbudget **viele Fragen nicht umfassend bearbeiten konnten**. Namentlich wäre die **Rechtspraxis** genauer unter die Lupe zu nehmen. Dies würde insbesondere bedingen, die einschlägige Verwaltungs- und Gerichtsentscheide zu beschaffen und zu analysieren. Darüber wäre Erkenntnis gewinnend, mit ausgewählten Schlüsselpersonen qualitative Interviews über die diejenige Praxis zu führen, die sich nicht in der publizierten Verwaltungs- und Gerichtspraxis finden lässt. Aus den erwähnten Gründen konnten wir diese Arbeiten jedoch nicht vornehmen. Wir regen folgedessen entsprechende Studien an (siehe dazu Unterkapitel 6.2, Weiterer Forschungsbedarf, S. 105 f.).

Im fünften Kapitel, S. 98 ff. beziehen wir zusammenfassend Stellung zu den vier SECO-Fragen.

## 1.4 Begriffe

Der Bericht behandelt die Frage, in welchem Umfang Arbeitgebende dafür verantwortlich sind, dass ihre Mitarbeitenden vor Beeinträchtigungen ihrer Gesundheit am Arbeitsplatz geschützt sind, und wie der Vollzug entsprechender Rechtsnormen gestaltet ist. Der Begriff „Prävention“ (von lat. *praevēnīre* = zuvorkommen, verhüten, schützen) wird hier synonym für Verhütung, Schutz, Vorsorge verwendet. Es geht immer um das Verhindern eines Schadenseintrittes, der in diesem spezifischen Zusammenhang in einem Unfall, einer Berufskrankheit oder einer Krankheit bestehen kann. Je nach Kontext werden entsprechende Kombinationen dieser Begriffe (also z.B. Unfallverhütung, Gesundheitsschutz) verwendet. Auch der Begriff „Arbeitnehmerschutz“ meint dasselbe wie Gesundheitsvorsorge am Arbeitsplatz.

Der Begriff „Gesundheitsförderung“ ist hingegen weiter; mit ihm wird nicht nur Verhinderung eines Schadenseintrittes angesprochen, er ist vielmehr auf dem Hintergrund eines weiteren Gesundheitsbegriffes entstanden, welcher neben dem physischen und psychischen Wohlbefinden auch die soziale Komponente einbezieht und entsprechend der Ottawa-Charta der WHO darauf abzielt, dass die Menschen befähigt werden durch mehr Selbstbestimmung über ihre Lebensumstände zur Stärkung ihrer Gesundheit beizutragen. Mit „betrieblicher Gesundheitsförderung“ ist eine nachhaltige Unternehmensstrategie gemeint.

## 2 Die Rechtslage im schweizerischen Arbeitsrecht

### 2.1 Rechtslage in der Schweiz

#### 2.1.1 Völker- und verfassungsrechtliche Vorgaben

Der Schutz der Gesundheit von Arbeitnehmenden ist eine völker- und verfassungsrechtliche Verpflichtung, die sowohl den Gesetzgeber wie die Gerichte und die rechtsanwendenden Behörden verpflichten<sup>3</sup>. Verankert sind diese Verpflichtungen namentlich in den Art. 6-8 (Recht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen) des internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) und in zahlreichen Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation IAO<sup>4</sup>. An der Internationalen Arbeitskonferenz 2006 hat sich die Schweizer Delegation in der Schlussabstimmung als einzige Regierungsdelegation der 178 Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) gegen die Annahme eines neuen Abkommens über die Förderung der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz (Nr. 187) ausgesprochen, was zu Kritik aus Politik und Wissenschaft geführt hat<sup>5</sup>.

Die Kompetenznorm für den Bund zum Erlass von Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmenden findet sich in Art. 110 Abs. 1 lit. a der Bundesverfassung. Eine allgemeine Verpflichtung des Bundes zum Gesundheitsschutz enthält Art. 118 BV<sup>6</sup>. Weiter Erwähnung verdient Art. 41 BV: Zum hier genannten Sozialziel, dass Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen ausüben können sollen, gehören auch gesunde Arbeitsbedingungen<sup>7</sup>. Und nicht zuletzt enthalten die verfassungsmässigen Grundrechte in ihrer programmatischen Schicht Verpflichtungen für den Gesetzgeber<sup>8</sup>. Für den Gesundheitsschutz von Arbeitnehmenden relevant ist etwa Art. 10 Abs. 2 BV, welcher einen Anspruch auf körperliche und geistige Unversehrtheit garantiert<sup>9</sup>.

#### 2.1.2 Gesetze und Ausführungsbestimmungen

Der schweizerische Gesetzgeber kommt der Verpflichtung zum Gesundheitsschutz von Arbeitnehmenden durch Schutzbestimmungen im Arbeitsgesetz ArG (namentlich Art. 6 ArG und Verordnung 3), im Unfallversicherungsgesetz UVG (Art. 82 UVG) und den dazu gehörenden Verordnungen<sup>10</sup> sowie

---

<sup>3</sup> JANUTIN, S. 62 ff.; PULVER, S. 413 ff.

<sup>4</sup> Von den insgesamt 13 Übereinkommen im Themenfeld Arbeitssicherheit hat die Schweiz bis heute lediglich vier unterzeichnet, siehe [http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifgroupf.pl?class=g03\\_11&country=Suisse](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifgroupf.pl?class=g03_11&country=Suisse) (ILOLEX COUNTRY PROFILES), siehe dazu auch: SCHEIDEGGER/PITTELOUD, N 40 zu Art. 6 ArG und GÄCHTER, N 21; AUBRY GIRARDIN, S. 49 f..

<sup>5</sup> Interpellation von Christian Levrat 06.3567; GUILLEMIN MICHEL in seinem Vorwort zu Guillod Olivier (éd.), Santé et travail, 14e journée de droit de la santé, Bern 2008.

<sup>6</sup> GÄCHTER, N 22.

<sup>7</sup> AUBERT/MAHON, N 5 zu Art. 41 BV; BIGLER-EGGENBERGER, N 55 zu Art. 41 BV.

<sup>8</sup> GÄCHTER, N 26; MANNSDORFER, 315f., PULVER, S. 414 f. und 419 ff. sowie Bemerkung FN 10.

<sup>9</sup> SCHWEIZER, N 28 ff. zu Art. 10 BV.

<sup>10</sup> Ausserdem sind in zahlreichen weiteren Gesetzen Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmenden enthalten, wie Chemikaliengesetz (ChemG), Bundesgesetz über Strahlenschutz, Giftgesetz, Sprengstoffgesetz,

durch die Bestimmungen zum Gesundheits- und Persönlichkeitsschutz in Art. 328 Obligationenrecht (OR) nach. Mit der Teilrevision des Arbeitsgesetzes, welche 2000 in Kraft trat, wurde Art. 6 ArG ergänzt mit der Verpflichtung der Arbeitgebenden zum Schutz der persönlichen Integrität der Arbeitnehmenden.

Während Art. 6 ArG und in Art. 328 OR die Arbeitgebenden allgemein zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden verpflichtet, wird in Art. 82 UVG (noch) deutlicher zum Ausdruck gebracht, dass Prävention zu Vermeidung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten notwendig ist<sup>11</sup>. Die Sicherheitsanforderungen an Gebäude, Arbeitsmittel, Arbeitsumgebung und Arbeitsorganisation werden detailliert umschrieben und die Umsetzung wird streng kontrolliert<sup>12</sup>. Bei Verletzung der Vorschriften zur Unfallverhütung muss der Arbeitgeber einen Prämienzuschlag ausrichten<sup>13</sup> oder er hat gar strafrechtliche Sanktionen in Kauf zu nehmen<sup>14</sup>.

Bestimmungen über den Gesundheitsschutz und Unfallverhütung enthalten vereinzelt auch Normalarbeitsverträge<sup>15</sup>. Bei den gesetzlich vorgeschriebenen<sup>16</sup> oder freiwilligen Betriebsordnungen<sup>17</sup> hingegen ist dies der hauptsächliche Inhalt (Art. 38 Abs. 1 ArG)<sup>18</sup>.

Auch mit den Verordnungen 3 und 4 zum ArG und Wegleitungen zu diesen Verordnungen wurden die Anforderungen an die Arbeitsplätze bezüglich Licht, Klima, Lärm etc. detailliert beschrieben. Sie behandeln den Schutz vor nervlicher Überbelastung und psychischen Gefahren aber fast nur durch Auflisten der Risikofaktoren und weniger mit Vorschriften für konkrete Massnahmen<sup>19</sup>.

Zur Stärkung der Eigenverantwortung der Arbeitgebenden im Rahmen ihrer gesetzlichen Pflicht für Arbeitssicherheit zu sorgen, hat der Bundesrat die Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) beauftragt, eine Richtlinie über den Beizug von Arbeitsärzten und anderen

---

Bundesgesetz über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten (STEG) und VO über den Schutz der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vor Gefährdung durch Mikroorganismen (SAMV).

<sup>11</sup> Zur unterschiedlichen Behandlung der Risiken Krankheit und Unfall im Sozialversicherungsrecht siehe Steiner, im Zusammenhang mit Art. 82 UVG inbes. S. 54.

<sup>12</sup> Siehe dazu die Verordnung über die Unfallverhütung (VUV, SR 832.30).

<sup>13</sup> Art. 113 Abs. 2 UVV.

<sup>14</sup> Art. 112 UVG.

<sup>15</sup> Diese staatlichen Vorschriften aufgrund von Art. 359 ff. OR enthalten dispositive Mindestarbeitsbedingungen für Branchen mit schlechter gewerkschaftlicher Organisation wie Land- und Hauswirtschaft und Heime, erfassen aber zahlenmässig nur einen kleinen Teil von Beschäftigten.

<sup>16</sup> Für die industriellen Betriebe ist der Erlass einer Betriebsordnung gem. Art. 37 Abs. 1 ArG zwingend. Von der Möglichkeit, weitere Betriebe dem Obligatorium zu unterstellen (Art. 37 Abs. 2 ArG) hat der Bundesrat bisher keinen Gebrauch gemacht.

<sup>17</sup> STÖCKLI, BK N 116 zu Art. 356 OR ; WYLER, droit de travail S. 136 f.

<sup>18</sup> VISCHER in GEISER/VON KAENEL/ WYLER, HK N 3 ff. zu Art. 38 ArG.

<sup>19</sup> Vgl. Wegleitung zu ArGV 3 zu Art. 2; auch im Anhang zu Art. 2 in der Wegleitung zu ArGV 3 finden sich lediglich „Ansatzpunkte“ und „Merkmale“ zum Schutz vor psychischer Gesundheitsgefährdung, so dass daraus nur schwerlich ein individueller Anspruch abgeleitet werden kann; PETERMANN, Pflichten, S. 4.

Spezialisten der Arbeitssicherheit (ASA-Richtlinie 6508) zu erlassen, um Anzahl und Schwere der Berufsunfälle und Berufskrankheiten zu reduzieren<sup>20</sup>. Diese Richtlinie war in Betrieben mit mehr als 5 Beschäftigten und einem gewissen Gefahrenpotential<sup>21</sup> bis zum 01. Januar 2000 umzusetzen. Sie wurde aber auf Anfang 2007 revidiert, um sie insbesondere für KMUs praktikabler zu gestalten<sup>22</sup>.

Ausserdem sind für die Auslegung auch technische Normen und Standards massgebend, wenn es darum geht, ob genügende Massnahmen im Sinne von Art. 6 ArG bzw. Art. 328 OR getroffen worden sind<sup>23</sup>.

### 2.1.3 Kollektives Arbeitsrecht

#### 2.1.3.1 Verbreitung von Gesamtarbeitsverträgen

Gesamtarbeitsverträge (GAV) haben sich in der Schweiz im vergangenen Jahrzehnt vom „Auslauf-zum Zukunftsmodell“<sup>24</sup> gewandelt. Infolge der Aufhebung des Beamtenstatus<sup>25</sup> konnten zunehmend auch im öffentlichen Sektor Gesamtarbeitsverträge ausgehandelt werden und dank den flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit mit der EU konnten immer mehr Arbeitnehmende einem Gesamtarbeitsvertrag unterstellt werden. Die letzte Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz im Jahr 2005 verzeichnete 611 Gesamtarbeitsverträge<sup>25</sup> im öffentlichen<sup>26</sup> und privaten Sektor, davon waren 80% Verbands-GAV und 20% Firmen-GAV<sup>27</sup>. Diese GAV betreffen 1'520'200 Arbeitnehmende<sup>28</sup>.

#### 2.1.3.2 Gesundheitsprävention als Inhalt von Gesamtarbeitsverträgen

Über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinaus können Gesamtarbeitsverträge weiter reichende Verpflichtungen für die Arbeitgebenden bezüglich des Gesundheitsschutzes enthalten, konkrete Massnahmen und Kontrollinstrumente vorsehen<sup>29</sup>. Gemäss der einzigen Untersuchung von STÖCKLI über Inhalte von Gesamtarbeitsverträgen in der Schweiz von 1990 wird zwar in etwa 30% aller GAV

---

<sup>20</sup> Art. 85 UVG und Art. 11a ff. VUV.

<sup>21</sup> D.h. mit einem Nettoprämienatz bei der Berufsunfallversicherung ab 5 Promille.

<sup>22</sup> Sie hinten Kap. 2.5.3.1; TUDISCO, S. 25.

<sup>23</sup> SCHEIDEGGER/PITTELOUD, N 17 zu Art. 6 ArG; AUBRY GIRARDIN, S. 59.

<sup>24</sup> DANIEL OESCH, Zentralsekretär Schweiz. Gewerkschaftsbund in „newsletter“ auf [sgb.ch/download/standpunkte/14\\_DO\\_GAV.pdf](http://sgb.ch/download/standpunkte/14_DO_GAV.pdf).

<sup>25</sup> Über den effektiven Kenntnisstand und die effektive Anwendung sagen diese Zahlen jedoch nichts aus, vgl. FUMAGALLI-SENN, S. 15.

<sup>26</sup> Zunehmend werden auch im öffentlichen Personalrecht Gesamtarbeitsverträge geschlossen. Vgl. dazu HENNEBERGER FRED/ SUDJANA SARAH, Öffentlicher Dienst im Wandel: Zur Entwicklung der kollektiven und individuellen Rechte und Pflichten des Bundespersonals in ZBI 2007 S. 57 ff.

<sup>27</sup> FUMAGALLI-SENN, S. 6.

<sup>28</sup> Bei total 4,201 Mio. Erwerbstätigen im Jahr 2005 entspricht dies einem guten Drittel. 34% der von GAV erfassten Arbeitnehmenden waren Frauen, obwohl ihr Anteil im Jahr 2005 44% (1,87 Mio.) betrug (Zahlen gem. BA für Statistik auf [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch)).

<sup>29</sup> HELBLING, S. 906.

Gesundheitsvorsorge erwähnt<sup>30</sup>. Die Bestimmungen wiederholen jedoch meist nur die gesetzliche Pflicht. Sie gehen nur ganz selten auf spezifische Gesundheitsgefahren ein und geben den Arbeitnehmenden kaum konkrete einklagbare Ansprüche, welche über die gesetzlichen Ansprüche und Anspruchsvoraussetzungen hinausgehen<sup>31</sup>.

Bei den heute in der Datenbank der Gewerkschaft Unia<sup>32</sup> erfassten 77 Gesamtarbeitsverträgen wird Gesundheitsvorsorge nur in 17 GAV (22 %) erwähnt, wobei in 7 GAV (9%) Gesundheitsvorsorge nur allgemein oder als Wiederholung der gesetzlichen Grundsätze aufgeführt wird. In 5 GAV (6.5 %) wird explizit auf eine Branchenlösung im Sinne der EKAS-Richtlinie<sup>33</sup> verwiesen. Branchenspezifische Vorschriften finden sich nur in einem GAV<sup>34</sup>. Zwei GAV auferlegen den Arbeitgebenden die Pflicht, Arbeitsabläufe zweckmässig zu organisieren<sup>35</sup>, um Überbeanspruchungen zu vermeiden, und gemäss einem GAV verzichten Arbeitnehmende auf den Konsum alkoholischer Getränke und anderer Rauschmittel<sup>36</sup>. Massnahmen gegen Persönlichkeitsverletzungen und Mobbing werden von der Suchabfrage nicht erfasst, finden sich aber in einzelnen GAV der Unia<sup>37</sup>.

Auch eine summarische Durchsicht von übrigen publizierten Gesamtarbeitsverträgen<sup>38</sup> bestätigt dieses Bild. Wenn überhaupt, wird die Gesundheitsvorsorge bzw. Ergonomie oder Arbeitshygiene, wie auch Unfallverhütung nur allgemein als Pflicht der Arbeitgebenden und z.T. auch unter den Pflichten der Arbeitnehmenden erwähnt, nur selten werden Arbeitsorganisation oder EKAS-Branchenlösungen angesprochen<sup>39</sup>. Konkrete branchenspezifische Massnahmen<sup>40</sup> oder persönliche Präventionsmass-

---

<sup>30</sup> STÖCKLI, Inhalt, S. 257 ff.

<sup>31</sup> Einzig in einem Firmenvertrag der chemischen Industrie heisst es: "Bei Arbeiten, die mit ausserordentlichen gesundheitsschädlichen Gefahren verbunden sind, hat der Arbeitnehmer Anspruch auf mindestens vierteljährliche Ablösung." STÖCKLI, Inhalt, S. 259 FN 10.

<sup>32</sup> www.unia.ch – Arbeit & Recht – Branche & GAV GAV-Service. Abfrage vom 6. Mai 2009.

<sup>33</sup> siehe hinten Kap. 2.5.3.1.

<sup>34</sup> GAV für den industriellen Rohrleitungsbau für den Kanton Wallis Art. 14 „...Arbeitgeber verpflichtet, sämtliche Massnahmen zu ergreifen, welche erfahrungshalber notwendig und technisch möglich sind, besonders bei der *Reinigung und der Heizung*. Der Arbeitgeber muss im besonderen die Installationen und den Arbeitsablauf so einrichten, dass die Arbeitnehmenden vor Unfällen, Krankheiten und *Überanstrengungen* bewahrt werden.“ (Hervorhebungen durch Verf.)

<sup>35</sup> GAV für das Metallgewerbe Baselland Art. 22 und Regionaler GAV für das Gärtnergewerbe in den Kantonen BS und BL Art. 18.

<sup>36</sup> GAV des Metallbaugewerbes des Kantons Wallis Art. 8 Ziff. 4.

<sup>37</sup> Z.B. GAV in der Schweizerischen Gebäudetechnikbranche Art. 21.1 und Vereinbarung der Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie Art. 28 Abs. 1.

<sup>38</sup> www.seco.admin.ch – Themen - Arbeit - Arbeitsrecht – Gesamtarbeitsverträge.

<sup>39</sup> Z.B. GAV des Schweizerischen Elektro- und Telekommunikationsgewerbes.

<sup>40</sup> Z.B. GAV für das Kaminfegergewerbe des Kantons Luzern Ziff. 14 (Heizbarer Raum zum Umkleiden, Waschen und Duschen, Hautschutz, Atemschutz).

nahmen<sup>41</sup> sind kaum zu finden, während Schutz der Persönlichkeit<sup>42</sup> oder gar Massnahmen gegen Mobbing<sup>43</sup> vereinzelt auftauchen. Gleiches gilt auch für Bestimmungen zum Schutz vor Diskriminierungen aus anderen Gründen als dem Geschlecht<sup>44</sup>.

Eine singuläre Bestimmung (Art. 16.1) findet sich im GAV für das Ausbaugewerbe im Kanton Basel-Landschaft: „Stellt die ZKP (Zentrale Paritätische Kommission) einen Verstoss gegen die ... Vorschriften und Bestimmungen zur Arbeitssicherheit fest, informiert sie umgehend das Arbeitsinspektorat des KIGA<sup>45</sup>. Die ZPK ist ermächtigt, mit dem KIGA Baselland eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Arbeitssicherheits- und Gesundheitsschutzbereich abzuschliessen.“ Sonst finden sich keine Hinweise in Gesamtarbeitsverträgen, dass sich die Gewerkschaften oder paritätische Organe aktiv für die Kontrolle der gesetzlichen Präventionsvorschriften einsetzen.

Dieser knappe Überblick zeigt, dass Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz zwar an Bedeutung gewinnen, aber konkrete Massnahmen zum Schutz der Gesundheit an den spezifischen Arbeitsplätzen sich nur ganz selten in den Verträgen niederschlagen. Die Gewerkschaften scheinen hier das Feld den ASA-Branchenlösungen<sup>46</sup> zu überlassen. Dadurch werden Gesamtarbeitsverträge praktisch nicht als Instrumente zum Schutz vor Stress, Überlastung und psychischen Gesundheitsgefahren genutzt<sup>47</sup>. Die Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften wird (von Ausnahmen abgesehen) nicht zum Inhalt von Gesamtarbeitsverträgen gemacht.

### 2.1.3.3 *Mitwirkung*

Im Zuge der Abstimmung des schweizerischen mit dem europäischen Recht (Swisslex-Programm) wurde 1994 das Mitwirkungsgesetz (SR 822.14) erlassen, welches nicht nur ein allgemeines Informationsrecht, sondern eine Mitsprache der Arbeitnehmenden privater Betriebe insbesondere bei Unfallverhütung und Gesundheitsschutz aufgrund von ArG und UVG regelt (Art. 10 lit. a MwG)<sup>48</sup>.

### 2.1.4 **Weitere Akteure und Umsetzungsinstrumente**

Als Instrumente für den Schutz vor psychischen Belastungen am Arbeitsplatz wird in der Schweiz weniger auf rechtliche Instrumente (Verordnungsbestimmungen und Wegleitungen) gesetzt, sondern auf Sensibilisierung und Eigenverantwortung. Staatliche, halbstaatliche und private Organisationen wurden insbesondere aufgrund der durch das SECO im Jahr 2000 publizierten Studie über Kosten

---

<sup>41</sup> Z.B. Die Bestimmung im GAV für die Grüne Branche (Ziff. 29.2): „Der Arbeitnehmer ... unterlässt das Rauchen auf Weisung des Arbeitgebers auf der Arbeitsstelle“ erscheint besonders speziell in Anbetracht der Tatsache, dass in dieser Branche viele Arbeitsplätze im Freien befinden dürften.

<sup>42</sup> Z.B. GAV Drogerien Art. 21.

<sup>43</sup> Z.B. GAV SBB Art. 26 Abs. 1, GAV Post Ziff. 140 Abs. 2; GAV Swisscom Art. 2.2.

<sup>44</sup> PÄRLI/CAPLAZI/SUTER, S. 136 ff. ,

<sup>45</sup> Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit.

<sup>46</sup> S. hinten Kap. 2.5.3.1.

<sup>47</sup> Wie dies LETSCH in Rz. 179 postuliert.

<sup>48</sup> Dazu hinten Kap. 2.5.1.5.

von Stress<sup>49</sup> aktiv und bieten nun Schulungsprogramme sowie Sensibilisierungs- und Informationsmaterial an. Sie lancierten verschiedene Projekte:

- „KMU-vital, die Homepage für gesunde Betriebe“<sup>50</sup> wird zum Beispiel getragen von der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz, welche aufgrund von Art. 19 KVG Massnahmen zur Gesundheitsprävention in der Schweiz initiiert, koordiniert und evaluiert und über einen Anteil der Krankenversicherungsprämien durch alle Krankenversicherten finanziert wird<sup>51</sup>.
- Die Homepage „stressnostress.ch“ wird von einem gleichnamigen Verein bestehend aus SECO, SUVA, Föderation der Psychologinnen und Psychologen, Schweizerische Gesellschaft für Arbeitsmedizin, ETH Zürich und Universität Bern getragen und mit einer Begleitforschung verbunden<sup>52</sup>.
- Die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz und der Schweizerische Versicherungsverband (SVV) stellen den Unternehmen mit dem Projekt SWiNG (Stressmanagement, Wirkung und Nutzen betrieblicher Gesundheitsförderung) gezielte Handlungsanleitungen zur Verfügung, um die Ursachen von Stress am Arbeitsplatz zu finden und zu beseitigen<sup>53</sup>. Auf der Homepage der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz findet sich auch eine Checkliste für KMUs für „Life Domain Balance“<sup>54</sup>, sowie Hinweise zum Thema Arbeit und Alter<sup>55</sup>.
- Ausserdem wurde auf der Basis der European Network For Workplace Health Promotion ENWHP für die Schweiz das Qualitätssiegel „Friendly Work Space“<sup>56</sup> entwickelt. Dieses Projekt entstand auf Anregung der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Versicherungsverband, der Krankenkasse SWICA, der SUVA und Grossbetrieben<sup>57</sup>.
- Nicht zuletzt macht sich die SUVA für betriebliche Gesundheitsförderung stark, und zwar nicht nur bezüglich Prävention von Unfällen und Berufskrankheiten, sondern auch bezüglich übrigen arbeitsassoziierten Krankheiten infolge Stress, Über- und Unterforderung. Sie bietet diesbezüglich Beratung, Schulung, Selbsttests für Unternehmen und Quick-Analysen<sup>58</sup>.

---

<sup>49</sup> <[www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00008/00022/01511/index.html?lang=de](http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00008/00022/01511/index.html?lang=de)>, später (2003) gedruckt publiziert von RAMACIOTTI/PERRARD.

<sup>50</sup> <[www.kmu-vital.ch/default2.asp?page=ueberuns&cat=0](http://www.kmu-vital.ch/default2.asp?page=ueberuns&cat=0)>

<sup>51</sup> Jede versicherte Person bezahlt aufgrund von Art. 20 KVG pro Jahr einen Betrag von Fr. 2.40 für „die allgemeine Krankheitsverhütung“.

<sup>52</sup> dazu ausführlich KÄLIN /RÜEGSEGGER.

<sup>53</sup> <[www.gesundheitsfoerderung.ch](http://www.gesundheitsfoerderung.ch)> - SWiNG.

<sup>54</sup> <[www.gesundheitsfoerderung.ch](http://www.gesundheitsfoerderung.ch)> - Tipps & Tools – Life Domain Balance.

<sup>55</sup> <[www.gesundheitsfoerderung.ch](http://www.gesundheitsfoerderung.ch)> - Tipps & Tools – Arbeit und Alter.

<sup>56</sup> <[www.gesundheitsfoerderung.ch](http://www.gesundheitsfoerderung.ch)> - Tipps & Tools – Label.

<sup>57</sup> ABB, Alstom, Migros, Die Post, SBB.

<sup>58</sup> <[www.suva.ch/home/suvapro.htm](http://www.suva.ch/home/suvapro.htm)> - Betriebliche Gesundheitsförderung

- Erwähnt werden muss aber, dass die Schweiz eines der wenigen Länder ist, welches über kein nationales (Forschungs-)institut für Gesundheitsschutz und Unfallprävention verfügt<sup>59</sup>.

### 2.1.5 Rechtsprechung

Eine reichhaltige Rechtsprechung zum Gesundheitsschutz an Arbeitsplätzen besteht zu Art. 328 OR, jedoch weitaus weniger ergiebig ist sie zu Art. 6 ArG. Zu dessen geänderter Version von 2000 wurden sehr wenige Urteile gefällt<sup>60</sup>. Insbesondere wurde ein Schutz vor psychischen Gesundheitsgefahren nur sehr selten angerufen. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit wird auf einige wichtige Entscheide zum Arbeitnehmerschutz eingegangen.

Zur Frage, inwieweit Art. 6 ArG auch vor Arbeitszeiten schützt, welche die Gesundheit und Persönlichkeit von Arbeitnehmenden gefährden, hielt das Bundesgericht im Entscheid vom 14. Juni 2002 (2A.407/2001) fest, es sei zwischen den auch sozialpolitisch motivierten Arbeitszeitvorschriften des ArG und dem Gesundheitsschutz nach Art. 6 ArG zu unterscheiden. Immerhin fügte das Bundesgericht bei, Art. 6 ArG würde erlauben, Massnahmen gegen offensichtlich missbräuchliche Arbeitszeiten zu treffen; eine wöchentliche Arbeitszeit von 100 Stunden würde Art. 6 ArG widersprechen<sup>61</sup>.

In BGE 132 III 257 hielt das Bundesgericht im Zusammenhang mit der Klage eines an Rauchallergie leidenden Arbeitnehmers fest, der Arbeitgeber verletze seine Fürsorgepflicht, wenn er das zum Schutze der Gesundheit des Arbeitnehmers Notwendige nicht vorkehre, obwohl dies nach dem Stand der Technik möglich und dem Arbeitgeber unter Berücksichtigung der gesamten Umstände billigerweise zumutbar wäre. Es sei nicht auszuschliessen, dass Art. 328 Abs. 2 OR zu einem weiter reichenden Schutz als das öffentliche Recht verpflichte<sup>62</sup>.

Auch in weiteren Urteilen hat sich das Bundesgericht mit dem Zusammenhang zwischen der Fürsorgepflicht gegenüber gesundheitlich beeinträchtigten Arbeitnehmenden und der Missbräuchlichkeit von Kündigungen nach Ablauf der Sperrfrist (Art. 336c Abs. 1 lit. b OR) zu befassen<sup>63</sup>. Es zeichnet sich dabei ab, dass gemäss Bundesgericht Kündigungen infolge gesundheitlicher Beeinträchtigung nur gerechtfertigt sind, wenn der Arbeitgeber vorher seiner Fürsorgepflicht im Sinne von Art. 328 OR im notwendigen und zumutbaren Ausmass nachgekommen ist<sup>64</sup>.

---

<sup>59</sup> GUILLEMIN MICHEL in seinem Vorwort zu Guillod Olivier (éd.), Santé et travail, 14e journée de droit de la santé, Bern 2008, S. 1.

<sup>60</sup> Bundesgericht, Entscheid der zweiten öffentlichrechtlichen Abteilung vom 20. Juni 2003, 2P.207/2002, Erw. 1.1.2.; Tribunal administratif. 7 juin 2005. Docteur W. c. Office cantonal de l'inspection et des relations de travail. ATA/405/2005 (GE), Contrôle par l'ocrit dans un cabinet médical. Compétence de l'ocrit, obligation de l'employeur, in : SJ 2006 I S. 75-80.

<sup>61</sup> Bundesgericht, II. Öffentlichrechtliche Abteilung, 14. Juni 2002, 2A.407/2001, Erw. 5.3.

<sup>62</sup> BGE 132 III 257 Erw. 5.4; GEISER in AJP 2009, 132; AUBRY GIRARDIN, S. 60 f..

<sup>63</sup> Bundesgericht, Urteil vom 27. Mai 2008, 4A\_102/2008; BGE 132 III 115, E.5.

<sup>64</sup> Urteilsbesprechung von ANDREAS ABEGG UND SIMONE STEBLER in AJP 2008, S. 11777, insbes. S.1180.

In BGE 125 III 70 hat das Bundesgericht erstmals den Begriff Mobbing aufgenommen und darin u. a. festgehalten, Mobbing begründe nicht ohne weiteres die Missbräuchlichkeit einer Kündigung. Missbräuchlich sei eine Kündigung sicher dann, wenn sie wegen einer Leistungseinbusse erfolge, die wiederum auf die Folge von Mobbing zurückzuführen sei. Der Arbeitgeber, der Mobbing nicht verhinderte, verletze seine Fürsorgepflicht nach Art. 328 OR<sup>65</sup>. Der Arbeitgeber muss Mobbing mit geeigneten Mitteln verhindern, auch während der Abwesenheit eines erkrankten Arbeitnehmers vom Arbeitsplatz<sup>66</sup>. Nach einem nicht unproblematischen Entscheid des Arbeitsgerichts Zürich (bestätigt durch das Urteil des Obergerichts Zürich), kann der Arbeitgeber im Konfliktfall frei entscheiden, ob er die Mobberin oder das Mobbing-Opfer entlässt<sup>67</sup>.

Mehrere Gerichte verurteilten Firmen zu Genugtuungszahlungen, weil psychische Erkrankungen verursacht wurden einmal durch Druck auf eine Arbeitnehmerin, zusammen mit den ihr Unterstellten einen bestimmten Umsatz pro Monat zu generieren<sup>68</sup>, einmal durch dauernde Kritik und übertriebene Anforderungen<sup>69</sup> und ein weiteres Mal wegen einer angespannten Arbeitsatmosphäre, welche die Mitarbeiter unter dauerndem Druck hielt<sup>70</sup>.

Ob arbeitsassoziierte Erkrankungen als Berufskrankheiten im Sinne des Unfallversicherungsgesetzes mit entsprechenden Leistungsansprüchen nach UVG gelten, wurde laut Entscheiden des Verwaltungsgerichts Zug und der eidgenössischen Personalrekurskommission verneint, da das erforderliche Beweismass für den Kausalzusammenhang fehlte<sup>71</sup>.

### 2.1.6 Rechtswissenschaft

Der Arbeitnehmergeundheitsschutz ist Gegenstand von verschiedenen umfassenden rechtswissenschaftlichen Abhandlungen. Auch hier lässt sich verfolgen, dass neben den klassischen Gesundheitsgefährdungen am Arbeitsplatz wie Hygiene, Unfallgefahr, physische Belastungen zunehmend die nervliche Anspannung und psychosoziale Gefährdung thematisiert werden. DUNAND nennt dafür vier Gründe: Stärkere Beachtung der individuellen Persönlichkeitsrechte, bessere Kenntnisse über die

---

<sup>65</sup> BGE 125 III 70 E. 2a. Siehe auch die Entscheid Nr. 4C.189/2003 vom 23.9.2003. 31.05.2005 und den Entscheid vom 31.5.2005, Nr. 4C.109/2005 (auch: JAR 2006 S. 250 ff.).

<sup>66</sup> Bundesgericht, Urteil vom 22. Januar 2008, 4C.74/2007, E.5; ARV 2008, S. 127 f.

<sup>67</sup> JAR 2003, 245, Arbeitsgericht Zürich, Urteil vom 23. Januar 2002 (Bestätigt durch Urteil des Obergerichts Zürich vom 24. Juni 2002), in: Entscheide des Arbeitsgerichtes Zürich 2002 Nr. 18. Kritisch dazu: PÄRLI (Persönlichkeitsschutz), S. 232.

<sup>68</sup> Bundesgericht, Urteil vom 17. Oktober 2005 4C.24/2005, E.7.

<sup>69</sup> Bundesgericht, Urteil vom 20. März 2006, 4C.320/2005, E.2.

<sup>70</sup> Chambre d'appel des prud'hommes du Canton de Genève, JAR 2006, S. 455, zusammengefasst in PORTMANN (Stresshaftung), S. 5.

<sup>71</sup> Verwaltungsgericht Zug, Urteil vom 3.7.1986 (SG N. 433) in ZGGVP 1985-1986, S. 75 ff. Auch eine psychische Krankheit ist keine Berufskrankheit, siehe dazu den Entscheid der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 10.05.2001 publiziert in der Verwaltungspraxis der Bundesbehörden, VPB 2001 / 65.96; FRÉSARD-FELLAY, S. 127.

Entstehung psychischer Krankheiten, Ansteigen der Kosten für die Folgen dieser Krankheiten und die rasanten Veränderungen und hohen Belastungen in der Arbeitswelt<sup>72</sup>.

Schon etwas älter, aber immer noch illustrativ, ist die Arbeit von MÜLLER zu „Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz“. Umfassende Darstellungen des Arbeitsschutzrechts finden sich bei GÄCHTER und im Handkommentar zum Arbeitsgesetz<sup>73</sup>. GÄCHTER hebt hervor, dass aufgrund der ratio legis von Art. 6 ArG grundsätzlich jede Gesundheitsbeeinträchtigung zu vermeiden sei. WENNUBST<sup>74</sup> und WYLER<sup>75</sup> weisen darauf hin, dass psychische Belästigungen, denen Arbeitnehmende ausgesetzt sind, unter Art. 6 ArG fallen. Bereits 1984 kam BEER zum Schluss, der öffentlichrechtliche Arbeitsschutz umfasse auch „psychosoziale Faktoren“, nur so werde der öffentlichrechtliche Arbeitsschutz vollständig<sup>76</sup>. WYLER bearbeitet in einem umfassenden Beitrag die Haftung des Arbeitgebers für die verletzte Pflicht zum Persönlichkeits- und Gesundheitsschutz. Er untersucht dabei vertragliche, ausservertragliche, strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Aspekte<sup>77</sup>. Zur Gesetzesnovelle zu Art. 6 ArG aus dem Jahre 2000 (Pflicht des Arbeitgebers zum Schutz der persönlichen Integrität der Arbeitnehmenden) hat bis heute noch keine intensive Diskussion stattgefunden<sup>78</sup>.

Die Problematik der Gefährdung der psychischen Gesundheit besteht u.a. darin, dass diese für Vollzugsbehörden weniger leicht erkannt werden können<sup>79</sup>. Als einer der ersten Autoren erkannte REHBINDER Mobbing als Rechtsproblem<sup>80</sup>. GEISER wies in einem Beitrag über sexuelle Belästigung und Mobbing darauf, dass Mobbing die persönliche Integrität beeinträchtigt<sup>81</sup>. DENIS G. HUMBERT<sup>82</sup> kommt in einer Abhandlung zu Mobbing zum Schluss, ein Arbeitgeber tue gerade mit Blick auf die Kosten gut daran, präventiv mobbing-verhindernde Massnahmen zu ergreifen<sup>83</sup>. DUNAND stellt in seinem umfassenden Beitrag zu Mobbing im Arbeitsprivatrecht<sup>84</sup> eine wachsende Bedeutung des Mobbing im schweizerischen Arbeitsrecht fest, was sich in den zunehmenden kantonalen und Bundesgerichtsentscheiden ausdrücke. J.-F. AUBERT weist auf die Schwierigkeiten des Richters hin, Mobbing rechtlich zu fassen. Insbesondere müsse Mobbing von üblichen und sozial anerkannten Formen der Zurückstufung von Arbeitnehmenden unterschieden werden<sup>85</sup>. PETERMANN befasst sich mit der Burnoutproblematik<sup>86</sup> und den Schutzpflichten des Arbeitgebers gegenüber Arbeitnehmenden, die psychisch labil oder krank sind<sup>87</sup>. GÄCHTER erwähnt in seinem Beitrag über den Arbeitsschutz, dass zum Schutz der persönlichen Integrität auch der Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Rasse oder Reli-

---

<sup>72</sup> DUNAND (devoirs), S. 100.

<sup>73</sup> Siehe zu Art. 6 ARG: SCHEIDEGGER/PITTELOUD, N 22 und N 23.

<sup>74</sup> WENNUBST, S. 179.

<sup>75</sup> WYLER (droit de travail), S. 298 f.

<sup>76</sup> BEER, S. 89 ff.

<sup>77</sup> WYLER (Protection), S. 109 ff.

<sup>78</sup> Auch SCHEIDEGGER/PITTELOUD und GÄCHTER behandeln die Thematik bloss am Rande.

<sup>79</sup> SCHEIDEGGER/PITTOULET, N 40 zu Art. 6 ArG.

<sup>80</sup> REHBINDER, S. 17 ff.

<sup>81</sup> GEISER, S. 447. .

<sup>82</sup> HUMBERT, S. 80 ff.

<sup>83</sup> HUMBERT, S. 84.

<sup>84</sup> DUNAND, mobbing, S. 13 ff.

<sup>85</sup> AUBERT, Commentaire, N 2 zu Art. 328 CO.

<sup>86</sup> PETERMANN (Burnout), S.1 ff.

<sup>87</sup> PETERMANN (Pflichten) S . 767 ff.

gion gehört<sup>88</sup>. In arbeitsrechtlichen Kommentaren zu Art. 328 OR und in einzelnen Abhandlungen zum Persönlichkeits- und Gesundheitsschutz werden die Gefahren neuerer psychosozialer Belastungen im Arbeitsverhältnis erkannt<sup>89</sup>. Auch wird festgestellt, dass das offene Konzept des Persönlichkeitsschutzes erlaube, den Schutz sich wandelnden sozialen Realitäten anzupassen<sup>90</sup>. PORTMANN legt dar, dass Arbeitgebende für gesundheitsgefährdende Stressbelastungen haften, wenn eine Gesundheitsbeeinträchtigung vorhersehbar war<sup>91</sup>. Eine ausführliche Darstellung der rechtlichen Aspekte von Work-Life-Balance ist der Dissertation von THOMAS LETSCH zu verdanken. Er schlägt eine Reihe von konkreten auf den Arbeitsplatz bezogenen Massnahmen vor, um der Entstehung von Work-Life-Konflikten (WLC) entgegenzuwirken<sup>92</sup>. Er postuliert u.a. eine Ergänzung von Art. 6 ArG<sup>93</sup> und der VO3 zu ArG<sup>94</sup> mit dem Ziel, die Arbeitgebenden mit mehr als zehn Beschäftigten zu verpflichten, regelmässig Evaluationen und Monitorings durchzuführen<sup>95</sup> und Massnahmen zur Verbesserung der WLC-Gefahren tatsächlich durchzuführen<sup>96</sup>. Zur Unterstützung dieser gesetzlichen Verpflichtungen sei eine staatliche Beratungs- und Informationsstelle einzurichten.

Auch in der rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung widerspiegelt sich die Verankerung des Arbeitnehmerschutzgesetzes im öffentlichen Arbeitsrecht (ArG, UVG) einerseits und im Obligationenrecht andererseits. Die Verpflichtung des Arbeitgebers zum Schutz der Gesundheit und Persönlichkeit der Arbeitnehmenden wird in der Regel durch „privatrechtlich sozialisierte“ Arbeitsrechtler/innen im Rahmen der Kommentierung der Art. 319 – 362 OR behandelt. Abhandlungen zum öffentlichen Arbeitsschutzrecht (ArG und UVG) finden sich eher von Juristen und Juristinnen mit einem öffentlichrechtlichen Hintergrund. In jüngerer Zeit wird diese Durchtrennung durchbrochen, es finden sich z.B. im 2005 erschienenen Handkommentar zum ArG unter den Kommentatoren/innen nur wenige Öffentlichrechtler/innen<sup>97</sup>, jedoch mehrere Arbeitsprivatrechtler<sup>98</sup>. Nur sehr vereinzelt wird die Prävention von arbeitsassoziierten Krankheiten aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht thematisiert<sup>99</sup>.

Zum Vollzug von Arbeitsschutzbestimmungen gibt es nur den Sammelband zum Thema "Arbeitsinspektion wohin?" von Gabriel Aubert u.a.<sup>100</sup> aus dem Jahr 1995. Auch zu Funktion und Wirkung von

---

<sup>88</sup> GÄCHTER, N 80.

<sup>89</sup> STAEHELIN, N 6 zu Art. 328 OR; STREIFF/VON KAENEL, N 17 zu Art. 328 OR; BRUNNER/BÜHLER/WAEBER/BRUCHEZ, N 7 zu Art. 328 OR; PORTMANN, N 19 zu Art. 328 OR.

<sup>90</sup> Z.B. STREIFF/VON KAENEL, N 7 zu Art. 328 OR. Siehe auch PÄRLI (Persönlichkeitsschutz), S. 235.

<sup>91</sup> PORTMANN (Stresshaftung), S. 10.

<sup>92</sup> LETSCH, Rz. 380 mit weiteren Hinweisen.

<sup>93</sup> LETSCH, Rz. 154.

<sup>94</sup> LETSCH, Rz. 155.

<sup>95</sup> LETSCH, Rz. 142 ff.

<sup>96</sup> LETSCH, Rz. 156.

<sup>97</sup> z.B. MAHON

<sup>98</sup> Z.B. GEISER, PORTMANN, VISCHER, WYLER, VON KAENEL.

<sup>99</sup> Z.B. GABRIELA RIEMER-KAFKA in SZS 2008, S. 220

<sup>100</sup> AUBERT u.a., Arbeitsinspektion wohin?, Zürich 1995.

Gesamtarbeitsverträgen in der Schweiz gibt es wenig Untersuchungen, die alle nicht mehr ganz aktuell sind<sup>101</sup>.

### 2.1.7 Fazit Rechtslage Schweiz

Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz wird in der Schweiz durch eine bunte Palette von Rechtsnormen verschiedener Normhierarchien sowohl im privaten wie im öffentlichen Recht geregelt<sup>102</sup>.

Die heutigen Arbeitsschutzbestimmungen des Arbeitsgesetzes (ArG) und des Unfallversicherungsgesetzes (UVG) sind aus historischen Gründen primär auf den Schutz der physischen Gesundheit (Unfälle und Berufskrankheiten, ungesunde Arbeitszeiten) ausgerichtet<sup>103</sup>. Die Anwendung dieser Schutzbestimmungen ist relativ unproblematisch, da die Massnahmen z.T. konkret und detailliert vorgeschrieben und dadurch relativ leicht kontrollierbar sind.

Heute beträgt der Anteil gesundheitsbedingter Absenzen aus physischen Gründen jedoch „nur“ noch rund 20 Prozent. Die übrigen 80 Prozent sind Erkrankungen zurückzuführen, von denen wahrscheinlich ein Teil mit negativen Arbeitsbedingungen zusammenhängt<sup>104</sup>. Allein 30% der krankheitsbedingten Absenzen seien auf Stress zurückzuführen<sup>105</sup>. Diese arbeitsbedingten Erkrankungen fordern die Rechtsanwendung weit stärker heraus und sind auch in der Rechtswissenschaft noch wenig bearbeitet worden, zumal sie erst seit einigen Jahren ins öffentliche Bewusstsein gedrungen sind. Die Anforderungen an die Fürsorgepflicht der Arbeitgebenden lassen sich in Bezug auf den psychischen Gesundheitsschutz naturgemäss weniger griffig formulieren<sup>106</sup>. Die meisten psychischen Krankheiten entstehen nicht von heute auf morgen<sup>107</sup> und der Kausalzusammenhang zwischen Gesundheitsbeeinträchtigung und Arbeitsbedingungen lässt sich weniger klar nachweisen.

## 2.2 Veränderungen in der Arbeitswelt

Der Schutz vor Unfallgefahren, Berufskrankheiten, überlangen Arbeitszeiten und vor weiteren physischen Noxen ist auf eine industrielle Wirtschaft ausgerichtet. Mit dem stetigen Wandel der Schweiz zu einer Dienstleistungsgesellschaft haben sich die mit dem Arbeitsumfeld verbundenen Gefahren für die Gesundheit jedoch verlagert.

Empirische Belege für so genannte arbeitsassoziierte Gesundheitsstörungen ausserhalb der Berufsunfälle und Berufskrankheiten finden sich insbesondere für die Folgen von Stress, Mobbing, Überlastung und Burnout<sup>108</sup>. Die Burnoutthematik steht in engem Zusammenhang mit der Arbeitssucht, die

---

<sup>101</sup> STÖCKLI 1990; Prince, 1994; BAUMANN/BAUER, 1995; BAUER/NYFFELER, 1996; FUMAGALLI-SENN, 2008.

<sup>102</sup> Links zu allen für den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz relevanten gesetzlichen Grundlagen finden sich unter < [www.ekas.admin.ch](http://www.ekas.admin.ch) > unter „Themen“

<sup>103</sup> TSCHUDI (Fabrikgesetz), S. 307 ff. ; ders. (Arbeitsschutzrecht), S. 5 ff. ; LANDMANN, S. 1 ff.

<sup>104</sup> BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT, Arbeitsbedingungen, S. 14.

<sup>105</sup> BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT, Arbeitsbedingungen, S. 15.

<sup>106</sup> TSCHUDI (Arbeitsschutzrecht), S. 35.

<sup>107</sup> PETERMANN, Pflichten, S. 8.

<sup>108</sup> CONNE-PERREARD/USEL, S. 1112-1116.

ebenfalls gesundheitsschädigende Ausmasse annehmen kann<sup>109</sup>. Verschiedene Studien bestätigen, dass Stress nachweislich den Gesundheitszustand, die Zahl der krankheitsbedingten Absenzen und die vorzeitige Sterblichkeit beeinflusst<sup>110</sup>. Nach Angaben der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound) sind 30 Prozent der krankheitsbedingten Absenzen in der EU direkte Folge von Stress am Arbeitsplatz<sup>111</sup>. Auch permanente Überlastung stellt eine Gefährdung für die Gesundheit dar und kann im schlimmsten Fall zu einem eigentlichen Burnout bis hin zur Invalidität führen<sup>112</sup>.

Durch Forschungsergebnisse erhärtet sind die Zusammenhänge zwischen Mobbing und Gesundheitszustand. Eine SECO-Studie zeigt, dass rund 7 Prozent der befragten Arbeitnehmer/innen sich als Mobbingopfer fühlen oder gemäss den einschlägigen Kriterien als solche eingestuft werden können<sup>113</sup>. Nach den Ergebnissen des European Working Condition Survey 2005 kommt Mobbing in der Schweiz vergleichsweise oft vor: Mit 7 Prozent liegt die Schweiz über dem europäischen Durchschnitt (5 Prozent), in Deutschland geben 4 Prozent, in Frankreich 8 Prozent, der Befragten an, mit einer Mobbing Situation konfrontiert zu sein und in Italien sind es nur 2 Prozent<sup>114</sup>.

Eine Gesundheitsbefragung der Bevölkerung in der Schweiz im Jahr 2002 kam zum Ergebnis: „Während früher schlechte Hygienebedingungen oder körperlich harte Tätigkeiten die hauptsächlichen Gesundheitsrisiken am Arbeitsplatz darstellten, sind es heute psychologische und soziale Faktoren. Hohe Arbeitsbelastung, grosser Nachfragedruck, lange Konzentrationsphasen, starker Zeitdruck, zunehmende Abhängigkeit von Arbeitskollegen sind Stressquellen, die sich negativ auf den Gesundheitszustand auswirken.“<sup>115</sup>

Diese Verlagerung der Gesundheitsgefahren am Arbeitsplatz geht einher mit einer Ausweitung des Gesundheitsbegriffs und der Gesundheitskonzepte der Sozialpolitik, wie sie nachfolgend dargestellt werden. Bei Leistungsansprüchen stossen diese Gesundheitsmodelle jedoch rasch an Grenzen.

## 2.3 Gesundheitskonzepte

### 2.3.1 Medizinisch und volkswirtschaftlich

Die Weltgesundheitsorganisation WHO ging ursprünglich von einer eher an Defiziten orientierten Definition von Gesundheit aus, indem sie diese als Zustand von völligem körperlichem, seelischem und

---

<sup>109</sup> POPPELREUTER, S. 3

<sup>110</sup> RAMACIOTTI/PERRIARD, S. 1 ff.; COX/RIAL-GONZÁLEZ, S. 4-6.

<sup>111</sup> IAVICOLI et al. S. 81–97. Siehe auch die Zahlen des European Working Condition Survey 2005 bei PEKRUHL/GRAF, S. 8.

<sup>112</sup> KLINGLER/KISSLING/SCHULZE/KESSLER, S. 1 ff.

<sup>113</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, S. 22.

<sup>114</sup> PEKRUHL/GRAF, S. 40 ff.

<sup>115</sup> Medienmitteilung Schweizerische Gesundheitsbefragung 2002, S. 1

([www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/indey/dienstleistungen/publikationen\\_statistik/publikationskatalog.Dokument.65197.pdf](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/indey/dienstleistungen/publikationen_statistik/publikationskatalog.Dokument.65197.pdf))

sozialen Wohlbefinden beschrieb<sup>116</sup>. Der Focus richtet sich seit der Ottawa-Charta 1986 auf die Ressourcen, indem Gesundheit als Fähigkeit und Motivation, ein wirtschaftlich und sozial aktives Leben zu führen, definiert wird<sup>117</sup>. „Dies umfasst sowohl Geborgenheit und Verwurzelung in einer unterstützenden sozialen Umwelt, den Zugang zu allen wesentlichen Informationen, die Entfaltung von praktischen Fertigkeiten, als auch die Möglichkeit, selber Entscheidungen in Bezug auf ihre persönliche Gesundheit treffen zu können. Menschen können ihr Gesundheitspotential nur dann weitestgehend entfalten, wenn sie auf die Faktoren, die ihre Gesundheit beeinflussen, auch Einfluss nehmen können. Dies gilt für Frauen ebenso wie für Männer“<sup>118</sup>. Dadurch wird der Blick nicht nur auf den einzelnen Menschen gerichtet, sondern bezieht auch dessen Lebensumfeld mit ein<sup>119</sup>.

### 2.3.2 Schutz der Arbeitnehmenden

Arbeitnehmerschutz verstand sich schon zu Beginn nicht nur als Prävention vor (somatischen) Krankheiten und Unfällen, sondern hatte früh schon die sozialen und zunehmend auch die psychischen Lebensbedingungen im Auge. Auch wenn sich die sozialpolitischen Ziele nicht mit den heutigen decken, war z.B. die Beschränkung der wöchentlichen Arbeitszeit, das Verbot der Sonntagsarbeitszeit und das Verbot der Nacharbeit für Frauen<sup>120</sup> nicht allein auf Krankheitsprävention ausgerichtet, sondern auf die Verbesserung der sozialen Lebensbedingungen und verstand den Menschen auch als soziales und nach Sinn suchendes Wesen.

### 2.3.3 Sozialpolitischer Begriff der Gesundheit

#### 2.3.3.1 Konzept der Bundesverfassung

Gemäss dem Programmartikel in der Bundesverfassung für den Sozialstaat (Art. 41 BV) geht die Verantwortung des Staates für die Verbesserung der Lebensbedingungen weit. Gemäss Art. 41 Abs. 1 lit. c BV haben Bund und Kantone sich dafür einzusetzen, dass Familien geschützt und gefördert werden, d.h. die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist zu fördern<sup>121</sup>. Bund und Kantone setzen sich gem. Art. 41 Abs. lit. d BV auch dafür ein, dass zu angemessenen Arbeitsbedingungen der Lebensunterhalt bestritten werden kann. Es kommt also hier das weite Gesundheitskonzept der WHO zum Tragen, allerdings können aus diesen Sozialzielen keine Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden (Art. 41 Abs. 4 BV).

---

<sup>116</sup> Verfassung der Weltgesundheitsorganisation vom 22. Juli 1946 SR 0.810.1; POLEDNA, Rz. 9.

<sup>117</sup> LETSCH, Rz. 99.

<sup>118</sup> Ottawa-Charta der WHO vom 21. November 1986 ([www.euro.who.int](http://www.euro.who.int) Über die WHO - Grundsatzserklärungen).

<sup>119</sup> Auch gemäss der Europäischen Erklärung zur psychischen Gesundheit der WHO vom 14. Januar 2005 von Helsinki ([www.euro.who.int](http://www.euro.who.int) Über die WHO - Grundsatzserklärungen) verpflichteten sich die Gesundheitsministerien dafür zu sorgen, dass Massnahmen zur Förderung eines „der psychischen Gesundheit zuträglichen Arbeitsmilieus“ unterstützt werden (Ziff. 10 Abs. viii). POLEDNA, Rz. 10 f.

<sup>120</sup> MAHRER, S. 102 ff.

<sup>121</sup> BIGLER-EGGENBERGER Art. 41 N 49.

### 2.3.3.2 Gesetzliche Leistungen bei Gesundheitsbeeinträchtigungen

Der Bund erlässt Vorschriften über eine Kranken- und Unfallversicherung und hier zeigt sich, dass der Gesundheitsbegriff schon auf Ebene Gesetzgebung eingeengt wird. Gemäss Art. 3 ATSG wird Krankheit als Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit verstanden, schliesst also soziale Komponenten und Lebensbedingungen aus<sup>122</sup>. Von diesem Krankheitsbegriff geht denn auch das Krankenversicherungsgesetz KVG aus<sup>123</sup>, welches hauptsächlich die soziale Krankenpflegeversicherung regelt (Art. 1a KUVG).

Bei der Zusprache von Leistungen (seien es Diagnose- und Behandlungskosten aufgrund von Art. 25 KVG oder Erwerbsausfall), wird ein noch engerer Massstab angelegt. Nur Folgen von Unfall<sup>124</sup> oder Krankheit, welche eine Arbeitsunfähigkeit zur Folge haben oder behandlungsbedürftig sind<sup>125</sup>, berechtigen zu sozialversicherungsrechtlichen Leistungen. Es wird also eine gewisse Schwere der Beeinträchtigung (Krankheitswert) vorausgesetzt<sup>126</sup>. Behandlungen werden zudem nur durch die obligatorische im KVG geregelte Grundversicherung finanziert, wenn sie wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sind (Art. 32 KVG).

Für den Erwerbsausfall bei Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit kennt die Schweiz keine sozialversicherungsrechtliche Lösung<sup>127</sup>, während die für Arbeitnehmende obligatorische Unfallversicherung den Erwerbsausfall durch Taggelder und i.d.R. zeitlich unmittelbar anschliessende Renten in angemessenem Umfang (80 – 90% des versicherten Verdienstes) ersetzen<sup>128</sup>. Verantwortlich für die Existenzsicherung von Arbeitnehmenden ist die Arbeitgeberin, allerdings u.U. nur für eine sehr kurze Zeit, nämlich im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis erst nach Ablauf einer Karenzfrist von i.d.R. 3 Monaten<sup>129</sup> während 3 Wochen im ersten Dienstjahr und danach für eine angemessene längere Dauer (Art. 324a Abs. 2 OR)<sup>130</sup>. Je nach Arbeitsort hat die Praxis unterschiedliche Zeitrahmen festgesetzt, aber selbst

---

<sup>122</sup> SCHWENDENER, S. 100 ff.

<sup>123</sup> Gem. Art. 1 KVG sind die Bestimmungen des ATSG auf die Krankenversicherung anwendbar, soweit das KVG Gesetz nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht. SCHWENDENER, S. 91 ff.

<sup>124</sup> Art. 4 ATSG: „Unfall ist die plötzliche, nicht beabsichtigte schädigende Einwirkung eines ungewöhnlichen äusseren Faktors auf den menschlichen Körper, die eine Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit oder den Tod zur Folge hat.“ Das Unfallrisiko ist subsidiär durch die soziale Krankenversicherung gedeckt, soweit keine andere Versicherung dafür aufkommt (Art. 1a Abs. 2 lit.b KVG), was bei allen in der Schweiz beschäftigten Arbeitnehmenden der Fall ist, da diese aufgrund von Art. 1a Abs. 1 UVG obligatorisch bei der Unfallversicherung versichert sind.

<sup>125</sup> Art. 3 Abs. 1 ATSG: „Krankheit ist jede Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit, die nicht Folge eines Unfalles ist und die eine medizinische Untersuchung oder Behandlung erfordert oder eine Arbeitsunfähigkeit zur Folge hat.“ SCHWENDENER, S. 105 ff..

<sup>126</sup> SCHWENDENER, S. 110 f..

<sup>127</sup> PÄRLI (Arbeitsunfähigkeit), S. 379 ff..

<sup>128</sup> PÄRLI (Arbeitsunfähigkeit) S. 381.

<sup>129</sup> STREIFF/VON KAENEL zu Art. 324a/b OR N 2.

<sup>130</sup> STREIFF/VON KAENEL zu Art. 324a/b OR N 7. Für öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnisse gilt je nach gesetzlicher Regelung z.T. eine längere, aber z.T. auch eine kürzere Leistungsdauer.

bei sehr langer Betriebstreue endet die Lohnfortzahlung durch die Arbeitgeberin spätestens bei 6-8 Monaten<sup>131</sup>. Bei teilweiser Arbeitsunfähigkeit kann die Dauer dieser Lohnzahlungspflicht entsprechend verlängert werden<sup>132</sup>. Die Arbeitgeberin kann zur Abdeckung dieses Risikos eine private Krankentaggeld-Versicherung gem. VVG abschliessen, an der je nach Leistungsumfang die Arbeitnehmenden einen Teil der Prämien durch Lohnabzüge zu bezahlen haben<sup>133</sup>. Bei diesen Versicherungslösungen ist der Leistungshorizont praxisgemäss 720 Tage im Umfang von 80% des bisherigen Lohnes<sup>134</sup>. Insbesondere wenn die Arbeitgeberin keine Taggeldversicherung abgeschlossen hat, können empfindliche Lücken entstehen, bis nach Ablauf des Wartejahres (Art. 28 Abs. 1 lit. b IVG) und rechtzeitiger Anmeldung 6 Monate vor diesem Zeitpunkt (Art. 29 Abs. 1 IVG) überhaupt die Möglichkeit besteht, dass Rentenleistungen der Invalidenversicherung einsetzen<sup>135</sup>.

Invaliditätsleistungen setzen ebenfalls voraus, dass eine somatische, geistige oder psychische Gesundheitsbeeinträchtigung vorliegt, welche die Erwerbsunfähigkeit in einem gewissen Ausmass zur Folge hat<sup>136</sup>. Invaliditätsfremde Faktoren sind geringe Schulbildung, fehlende berufliche Ausbildung, mangelnde Deutschkenntnisse, beschränkte Anstellungsmöglichkeiten wegen eines ausländerrechtlichen Status' (BGE 134 V 322 E. 4.1.). Aber auch psychosoziale und soziokulturelle Faktoren schliessen Invaliditätsleistungen aus (BGE 127 V 299 E.5a)<sup>137</sup>. Fehlt bei psychischen somatoformen Schmerzstörungen infolge eines Unfalles ein somatischer Befund, genügt jedoch die (rein) psychiatrische Erklärbarkeit der Schmerzsymptomatik allein für eine sozialversicherungsrechtliche Leistungsbeurteilung nicht<sup>138</sup>, zudem werden in der Praxis hohe Anforderungen an die Schadenminderung und Selbsteingliederung der Versicherten (Art. 21 Abs. 4 ATSG, Art. 7 IVG) gestellt<sup>139</sup>.

Um Leistungen aufgrund einer Berufskrankheit zu erhalten, muss nachgewiesen sein, dass die Krankheit „ausschliesslich oder stark überwiegend durch berufliche Tätigkeit verursacht“ worden ist (Art. 9 Abs. 2 UVG)<sup>140</sup>. Dieser Nachweis ist schon für körperliche Krankheiten schwer zu erbringen und für psychosoziale Folgen belastender Arbeitsbedingungen erst recht schwierig<sup>141</sup>.

Arbeitnehmende tragen demnach ein hohes Risiko, für Folgen mangelnder Gesundheitsprävention sozialversicherungsrechtlich keine Deckung zu haben. Dieses Risiko ist bei Krankheiten, welche durch die Arbeitsbedingungen (mit-) verursacht wurden, ungleich höher als bei Arbeitsunfällen, bei denen

---

<sup>131</sup> Die Praxis hat eine Berner, Zürcher und Basler Skala entwickelt. STREIFF/VON KAENEL zu Art. 324a OR N 7.

<sup>132</sup> STREIFF/VON KAENEL zu Art. 324a/b OR N 15.

<sup>133</sup> PÄRLI (Arbeitsunfähigkeit) S. 381 f..

<sup>134</sup> STREIFF/VON KAENEL zu Art. 324a/b OR N 13. Vgl. dazu ausführlich HÄBERLI/ HUSMANN, S. 35 ff..

<sup>135</sup> STEINER S. 112 f.

<sup>136</sup> Art. 4 IVG und Art. 8 ATSG; Zu den invaliditätsfremden Faktoren zählen neben Alter und Bildung die soziokulturellen psychosoziale und Faktoren (dazu BGE 127 V 299 f.). HÄBERLI/ HUSMANN, S. 37.

<sup>137</sup> SCHWENDENER, S. 101 f.

<sup>138</sup> BGE 130 V 352 E. 2.2.3, 354.

<sup>139</sup> KIESER Kommentar ATSG zu Art. 21 N 74 ff..

<sup>140</sup> D.h. der Nachweis ist nach Rechtsprechung des Bundesgerichts erfüllt, wenn der Kausalzusammenhang zu 75% durch die berufliche Exposition gegeben ist, bzw. die Krankheit aufgrund dieses Nachweises in einer Liste (Ziff. 2 Anhang 1 zur UVV) eingetragen ist. Vgl. dazu BGE 126 V 183, BGE 114 V 109

<sup>141</sup> LETSCH, Rz. 177; STEINER, S. 175; BGE 125 V 456, E.5.d, S. 464

ein Kausalzusammenhang zwischen Unfall und Heilungskosten oder Erwerbsausfall eher erbracht werden kann. In Anbetracht der Tatsache, dass insbesondere bei Krankheiten und besonders bei psychischen Gesundheitsschäden die Existenzsicherung für die Betroffenen nicht durchwegs gewährleistet ist, ist es umso wichtiger, dass solche Schadenfälle durch wirksame Präventionsmassnahmen verhindert werden.

## 2.4 Gesundheitsprävention

### 2.4.1 Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz

Die Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz ist in der Schweiz primär die Aufgabe der Arbeitgebenden<sup>142</sup>. Sie haben auf eigene Kosten die Massnahmen zum Schutz der Gesundheit vorzunehmen, welche nach der Erfahrung notwendig, nach den Stand der Technik und den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind und angemessene Massnahmen zum Schutz der persönlichen Integrität vorzusehen (Art. 6 Abs. 1 ArG, Art. 82 Abs. 1 UVG, Art. 328 OR). Arbeitsbedingungen und die Arbeitsorganisation haben den körperlichen und psychischen Grenzen der arbeitenden Menschen Rechnung zu tragen.

Sowohl im ArG (Art. 6 Abs. 3) wie im UVG (Art. 82 Abs. 3) werden auch Arbeitnehmende mit in die Pflicht genommen<sup>143</sup>. Aus Art. 328 OR lässt sich zwar die Pflicht der Arbeitnehmenden zur Mitwirkung<sup>144</sup> bei der Vermeidung von Gesundheitsschäden nicht ohne weiteres ableiten, der Arbeitgeber kann und muss (damit er seinen Pflichten zum Gesundheitsschutz nachkommt) die Arbeitnehmenden zu einem gesundheitsschonenden Verhalten in Ausübung seines Weisungsrechts (Art. 321d OR) anhalten<sup>145</sup>.

Die Arbeitnehmenden haben aber bei allen Fragen des Gesundheitsschutzes ein gesetzliches Mitspracherecht (Art. 48 Abs. 1 lit.a ArG, Art. 6 Abs. 3 ArG, Art. 6 Abs. 1 ArGV3 und Art. 82 Abs. 2 UVG, Art. 6a VUV), d.h. sie müssen angehört werden und können Vorschläge unterbreiten, haben aber kein Mitbestimmungsrecht. Sie haben den Weisungen der Arbeitgebenden Folge zu leisten (Art. 321 d OR) und bei der Durchführung der Präventionsmassnahmen mitzuwirken und diese zu unterstützen (Art. 6 Abs. 3 ArG, Art. 82 Abs. 3 UVG).

Auch selbständig Erwerbstätige können bei der Arbeit Gesundheitsgefahren ausgesetzt sein. Der häufig unmittelbare Bezug zwischen zeitlichem Engagement und Erwerbseinkommen verleitet diese

---

<sup>142</sup> Art. 6 ArG und Art. 82 UVG. SCHEIDEGGER/PITTELOUD zu Art. 6 N 13.

<sup>143</sup> Zu den Pflichten des Arbeitnehmers bei der betrieblichen Unfallverhütung siehe RIEMER-KAFKA, S. 309 ff.

<sup>144</sup> BÖHRINGER, S. 382 f.

<sup>145</sup> Eine generelle Erhebung von Drogentests an sämtlichen Auszubildenden eines Betriebes wurde jedoch durch die Eidgenössische Datenschutzkommission als unverhältnismässige und nicht durch Art. 328 OR zu rechtfertigende Massnahme beurteilt (VPB 68.68, E.3). Zu den Grenzen solcher Verpflichtungen im Lichte von Art. 27/28 ZGB siehe JENNY, S. 364 ff.

nämlich besonders dazu, die eigenen gesundheitlichen Grenzen zu missachten. Obwohl auch ein öffentliches Interesse daran besteht, dass selbständig Erwerbstätige das Sozialversicherungssystem nicht durch arbeitsbedingte Gesundheitsschäden belasten, wird dies in der Schweiz kaum thematisiert<sup>146</sup>. Es scheint in Politik und Rechtslehre unbestritten zu sein, dass der Schutzbereich des ArG auch z.B. bezüglich Höchstarbeitszeiten, Nacht- und Sonntagsarbeit nur Arbeitnehmende umfasst (Art. 1 Abs. 2 ArG)<sup>147</sup> zumal diesen Bestimmung ja auch Arbeitnehmende mit „höherer leitender Tätigkeit“ (Art. 3 lit. d ArG) nicht unterstehen<sup>148</sup>. Der Schutz dieser dem ArG nicht unterstellten Personen kann durch öffentlichrechtliche Bestimmungen wie Ladenöffnungszeiten<sup>149</sup> wahrgenommen werden.

Selbständig Erwerbstätige können sich zusammen mit mitarbeitenden Familienangehörigen aufgrund von Art. 4 UVG und Art. 134 ff. UVV freiwillig versichern. Die freiwillige Versicherung kann abgelehnt werden bei bestehenden erheblichen Gesundheitsschädigungen oder bei besonderen Gefahren (Art. 134 Abs. 3 UVV). Für die freiwillig Versicherten gelten aufgrund von Art. 5 UVG die Bestimmungen über die obligatorische Versicherung sinngemäss, somit auch die Unfallverhütungsvorschriften von Art. 81 ff. UVG.

#### 2.4.2 Allgemeine Gesundheitsprävention

Gemäss Art. 19 und 20 KVG ist die „allgemeine Krankheitsverhütung“ Aufgabe der Krankenversicherer zusammen mit den Kantonen, bzw. dem Bund, welche mit einem jährlichen Zuschlag zu den Prämien finanziert wird. Daneben sind weitere Behörden oder behördennahe Organisationen in jeweils einzelnen Bereichen der Prävention aktiv<sup>150</sup> und die Präventionsanstrengungen werden aus zahlreichen Quellen finanziert<sup>151</sup>. Um diese Bemühungen zu verstärken<sup>152</sup> und Koordination und Effizienz zu verbessern, wurde 2008 ein neues Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz, VE-PräVG) in die Vernehmlassung geschickt. Die neuen rechtlichen Grundlagen sol-

---

<sup>146</sup> RIEMER-KAFKA, SZS 2008, S. 220. Selbst MERET BAUMANN erwähnt in ihrer Dissertation „Das Solidaritätsprinzip im schweizerischen Sozialversicherungsrecht“ (Zürich 2008) den situativen (Art. 1a, 16 b Abs. 1 lit. a Ziff. 2 und 27 EOG) bzw. freiwilligen Einbezug von Selbständigen (Art. 4 UVG, Art. 4 BVG) in die als Arbeitnehmersicherungen konzipierten Sozialversicherungszweige nicht.

<sup>147</sup> GEISER, HK, N 11 ff. zu Art. 1 ArG.

<sup>148</sup> Gemäss Art. 3a ArG sind aber die Bestimmungen über den Gesundheitsschutz (ausser Arbeitszeiten) auf diese

<sup>149</sup> BGE 130 I 279 E. 2.3.1, S. 284; BGE 119 Ib 374 E. 2b/bb s. 379; BGE 101 Ia 484 E. 7a, S. 486.

<sup>150</sup> Z.B. Bundesamt für Gesundheit bezüglich Bekämpfung übertragbarer Krankheiten, Drogen-, Alkohol- und Tabakprävention, Ernährung und Bewegung; Bundesamt für Strassen bezüglich Verhütung von Verkehrsunfällen, Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz bezüglich Ernährung und Bewegung, psychische Gesundheit, betriebliche Gesundheitsförderung. Vgl. tabellarische Darstellung in BAG Prävention, S. 20 f.

<sup>151</sup> BAG, Prävention, S. 28.

<sup>152</sup> In der Schweiz flossen von den CHF 51.73 Mia., welche im Jahr 2005 in das Gesundheitssystem investiert wurden (d. i. 11,5% des BIP), nur 2.1% in die Prävention und Gesundheitsförderung, so dass die Schweiz unter dem OECD-Durchschnitt von 2,7% liegt (Angaben gemäss Bericht des BAG „Prävention und Gesundheitsförderung in der Schweiz“ vom 28. September 2007, S.8; einzusehen unter [www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik](http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik)).

len u.a. Massnahmen zur Prävention psychischer Krankheiten verstärken und die gut eingespielten Aktivitäten hinsichtlich Arbeitssicherheit ergänzen<sup>153</sup>.

Aufgrund der mehrheitlich positiven Rückmeldungen wurde das eidgenössische Departement des Innern beauftragt, bis im Herbst 2009 einen Gesetzesentwurf vorzubereiten<sup>154</sup>. Zwei politische Parteien<sup>155</sup> und 23 z. T. gewichtige Wirtschaftsverbände (wie Schweizerischer Arbeitgeberverband und Schweizerischer Gewerbeverband) lehnen ein solches Bundesgesetz jedoch als unnötig und unverhältnismässig ab<sup>156</sup>.

### 2.4.3 Arbeitgebende und Prävention

Vom Geltungsbereich des Präventionsgesetzes sind gemäss Vorentwurf Unfallprävention und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz ausgenommen (Art. 1 VE-PräVG)<sup>157</sup>, d.h. Massnahmen zur Gesundheitsprävention im Erwerbsleben sind nach wie vor in der Verantwortung der Arbeitgebenden gem. ArG, UVG und Art. 328 OR. Diese Abgrenzung der gesetzlichen Geltungsbereiche ist zwar dogmatisch nachvollziehbar, entspricht aber weder der geltenden Praxis, noch lassen sich diese Präventionsbereiche klar abgrenzen<sup>158</sup>, insbesondere wenn es um den Schutz vor psychischen Erkrankungen geht. Dies kommt denn auch in anderen Bestimmungen des VE-PräVG zum Ausdruck: Die bundesrätliche Strategie zur Präventionspolitik aufgrund des Präventionsgesetzes „berücksichtigt“ gem. Art. 5 Abs. 2 lit. b VE-PräVG die Präventionsmassnahmen aufgrund von u. a. ArG und UVG und koordiniert diese gemäss Art. 8 VE-PräVG.

Schon heute ist die mit Prämienzuschlägen nach KVG finanzierte „Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz“ im Bereich der Prävention arbeitsassoziierter Krankheiten aktiv, indem sie Massnahmen zur Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz finanziert und koordiniert (s.o. 2.1.3). Auch bei weiterer Betrachtung des VE-PräVG scheint nicht ausgeschlossen, dass dieses Gesetz dereinst einmal Grundlage auch für betriebliche Gesundheitsförderung sein kann: Gem. Art. 2 Abs. 2 lit. a VE-PräVG soll es „im Rahmen seines Geltungsbereichs“ die Gesundheitskompetenz des Einzelnen (also auch Arbeitgeber) fördern. Laut Erläuterungen zu dieser Bestimmung umfasst diese Kompetenz aber auch das Vermeiden von Unfällen und Berufskrankheiten und den Einsatz für gesundheitsfördernde Arbeitsbedingungen<sup>159</sup>, wofür ja Arbeitgebende verantwortlich sind. Gemäss Art. 10 VE-PräVG unterstützt der Bund Kantone und Dritte bei Präventionsmassnahmen, was gemäss Art. 10 Abs. 2 VE-PräVG u.a. folgende Aufgaben umfassen kann: Entwicklung neuer Informationsmodelle für „bestimmte Personen-

---

<sup>153</sup> BAG, Bericht VE-PräVG, S. 10 f.; Bericht des BAG „Prävention und Gesundheitsförderung in der Schweiz“ vom 28. September 2007, S. 10 und 23

<sup>154</sup> Medienmitteilung vom 25. 2.2009 <[www.bag.admin.ch/aktuell/00718/01220/index.html?lang=de&msgid=25503](http://www.bag.admin.ch/aktuell/00718/01220/index.html?lang=de&msgid=25503)>

<sup>155</sup> Schweizerische Volkspartei SVP und Eidgenössisch Demokratische Union EDU.

<sup>156</sup> Ergebnisse Vernehmlassungsverfahren, S. 15.

<sup>157</sup> BAG, Bericht VE-PräVG, S. 36.

<sup>158</sup> STEINER, S. 176.

gruppen“ (lit. c), Unterstützung der Koordination von Aktivitäten der Kantone und „Dritter“ (lit.d) und Abgabe von Informationsmaterial an „bestimmte Personengruppen“ und die „Wirtschaft“ (lit.e). Und gemäss Art. 11 VE-PräVG sorgen die Kantone für Massnahmen, soweit „diese Aufgaben nicht vom Bund oder von Dritten wahrgenommen werden“ (nicht „wahrzunehmen sind“).

Auch die Vernehmlassungsergebnisse zu diesem Vorentwurf zeigen, dass Abgrenzung und Koordination der Verantwortungsbereiche von Arbeitgebenden einerseits und Bund und Kantonen andererseits bei der Prävention arbeitsassoziierter Krankheiten noch überhaupt nicht genügend reflektiert wurden<sup>160</sup>. Es wird offenbar verdrängt, dass sich das Erfolgsmodell Unfallversicherung mit Anreizen für Arbeitgebende zu Prävention (Prämienfestsetzung im Verhältnis zu Kosten für Unfall und Berufskrankheiten) nicht auf arbeitsassoziierte Krankheiten übertragen lässt, solange die Deckung des Erwerbsausfalls für Krankheit in der Schweiz nicht als Sozialversicherung ausgestaltet ist und sich Arbeitgebende und Krankentaggeld-Versicherer nicht an den durch Arbeitsbedingungen (mit-) verursachten Renten finanziell beteiligen müssen<sup>161</sup>.

Wenn es sich schon abzeichnet, dass Bund und Kantone bzw. das geplante Institut für Prävention diese Lücke schliessen wollen, indem sie die Betriebe bei der Krankheitsprävention am Arbeitsplatz unterstützen und entlasten (müssen), ist erstaunlich, dass eine finanzielle Beteiligung der Arbeitgebenden analog den Prämienzuschlägen für Unfallprävention kaum diskutiert wird<sup>162</sup> und die Finanzierung der Massnahmen aufgrund des PräVG (Art. 13 VE-PräVG) allein mit dem KVG-Prämienzuschlag (Art. 20 KVG) und der Tabakpräventionsabgabe (Art. 28 TStG) praktisch unbestritten ist<sup>163</sup>, obwohl das Bundesamt für Justiz bereits darauf hingewiesen hat, dass mit Prämienzuschlägen aufgrund von Art. 20 KVG nur Massnahmen gem. Art. 19 KVG finanziert werden können und sichergestellt werden muss, dass „die Präventionsarbeit, die darüber hinausgeht, aus anderen Quellen finanziert wird“<sup>164</sup>.

Dem Präventionsgesetz erwächst nun aber aus anderen Gründen Widerstand, so dass davon auszugehen ist, dass der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz nicht in absehbarer Zeit auf neue gesetzliche Grundlagen gestellt wird.

---

<sup>159</sup> BAG, Bericht VE-PräVG, S. 38.

<sup>160</sup> Ergebnisse Vernehmlassungsverfahren.

<sup>161</sup> MEYER, S. 297.

<sup>162</sup> Bezüglich der Finanzierung ist praktisch nur die Abgrenzung zwischen Bund und Kantonen im Blickfeld (Ergebnisse Vernehmlassungsverfahren, S. 19 ff.). Eine „finanzielle Beteiligung der Unternehmen/Wirtschaft aufgrund des Verursacherprinzips und als direkte Nutzniesser“ wird nur von Infodrog vorgeschlagen und nur die Grüne Partei der Schweiz und drei Organisationen weisen darauf hin, dass „der Zuschlag auf die KVG-Prämie längerfristig durch andere Finanzquellen zu ersetzen, da er unsozial sei“ (S. 21).

<sup>163</sup> Einzig die Evangelische Volkspartei und zwei weitere Organisationen plädieren dafür, „dem Präventionsgesetz seien möglichst alle heute für Präventionszwecke eingesetzten finanziellen Mittel zu unterstellen...“ (Ergebnisse Vernehmlassungsverfahren, S. 48).

<sup>164</sup> Bundesamt für Justiz, Gutachten zur Verfassungsmässigkeit von Präventionsabgaben im Bereich der Krankheitsverhütung (Art. 20 KVG), Ziff. 1.4.3, S. 10.

## 2.5 Durchsetzung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz

### 2.5.1 Primäre Verantwortung der Arbeitgebenden

#### 2.5.1.1 Pflichten der Arbeitgebenden

Den schweizerischen Vorschriften unterstehen alle Betriebe, die in der Schweiz Arbeitnehmende beschäftigen (Art. 81 Abs. 1 UVG, Art. 1 Abs. 3 ArG<sup>165</sup>). Sowohl Art. 6 ArG, als auch Art. 82 UVG und Art. 328 OR bringen klar zum Ausdruck, dass die primäre Verantwortung für Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz beim „Arbeitgeber“<sup>166</sup> liegt. Er hat die Massnahmen zum Schutz vor gesundheitlichen Gefahren zu treffen, soweit sie nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen angemessen (und zumutbar) sind<sup>167</sup>. Nur ausnahmsweise können Ausnahmebewilligungen erteilt werden (Art. 69 VUV, Art. 39 ArGV 3).

Massnahmen sind notwendig<sup>168</sup>, unabhängig davon, ob sich bereits das entsprechende Risiko verwirklicht hat und auch unabhängig davon, ob die Arbeitnehmenden die Massnahme als nötig erachten und zu Kooperation bereit sind<sup>169</sup>. Die Arbeitnehmenden sind aber aufgrund des Mitwirkungsgesetzes und Art. 6 VUV bzw. Art. 48 ArG bei Entscheiden über Vorsorgemassnahmen heranzuziehen. Bezüglich der Verhältnismässigkeit ist eine Interessenabwägung einerseits zwischen wirtschaftlichem Aufwand sowie Eingriff in Freiheit der Arbeitnehmenden und andererseits dem öffentlichen Interesse an Unfallverhütung, potentiellen Unfallfolgen sowie Wirksamkeit der Massnahme vorzunehmen.

Die Verantwortung für Gesundheitsschutz ist durch die Arbeitgebenden in drei Bereichen wahrzunehmen: Organisation, Instruktion und Arbeitsplatzgestaltung.

Im organisatorischen Bereich sind insbesondere Zuständigkeiten für Prävention innerhalb des Betriebes (Art. 7 VUV, Art. 7 ArGV 3) oder beim Zusammenwirken mit mehreren Betrieben (Art. 9 VUV, Art. 8 ArGV 3) zu regeln. Bei der Auswahl der Arbeitnehmenden ist auf deren Eignung zu achten (Art. 8 Abs. 1 VUV). Es können auch externe Spezialisten beigezogen werden oder Arbeitnehmende mit Präventionsaufgaben betraut werden (Art. 11a VUV, Art. 7 Abs. 3 ArGV 3). Auch Arbeitsabläufe sind so zu planen, dass sie zu keinen Gefährdungen führen (Art. 38 – 41 VUV) und es sind Notfallkonzepte zu erstellen (Art. 36 ArGV 3).

---

<sup>165</sup> Ob das ArG auf Arbeitnehmende anwendbar ist, die für einen Betrieb mit Sitz in der Schweiz im Ausland arbeiten, ist umstritten. Vgl. dazu GEISER zu Art. 1 ArG N 19 ff.

<sup>166</sup> SCHEIDEGGER/ PITTELOUOUD zu Art. 6 ArG N 29.

<sup>167</sup> KRUMMENACHER/ GÜGGI, Rz. 10.

<sup>168</sup> Treppengeländer sind z.B. nötig, auch wenn Arbeitnehmende beide Hände zum Tragen benötigen (BGE 116 V 264); BGE 102 V 139. Auch Schutz vor Gefahren, welche von Kunden ausgehen, kann nötig sein (2P.93/2005).

<sup>169</sup> Z.B. die Weigerung von Waldarbeitern wegen Schweiß und Kopfweg einen Helm zu tragen.

Arbeitnehmende sind hinsichtlich der Gesundheitsvorsorge zu informieren, instruieren und überwachen, insbesondere die temporär Angestellten (Art. 6 und 10 VUV, Art. 5 und 9 ArGV 3). Interne Präventionsbeauftragte sind weiterzubilden und klar zu instruieren (Art. 7 Abs. 1 VUV, Art. 7 Abs. 2 ArGV 3).

Bezüglich Arbeitsplatzgestaltung sind sichere Arbeitsmittel und erforderliche Schutzausrüstungen zur Verfügung zu stellen (Art. 24 ff. VUV, Art. 5 VUV, Art. 27 f. ArGV 3) und erforderliche Schutzmassnahmen bei besonderen Gefahren zu treffen (Art. 44 – 46 VUV).

Gegenüber Behörden sind Arbeitgebende verpflichtet, deren Anordnungen zu befolgen (Art. 84 Abs. 1 UVG), ihnen Zugang zu Arbeitsplätzen gewähren, sie Proben entnehmen und Feststellungen machen lassen (Art. 61 VUV, Art. 45 Abs. 2 ArG). Es sind den Behörden auch die benötigten Auskünfte zu erteilen (Art. 45 und 46 ArG).

### 2.5.1.2 *Beizug von Spezialisten*

Der Beizug von Spezialisten der Arbeitssicherheit<sup>170</sup> entbindet den Arbeitgeber nicht von seiner Verantwortung für die Arbeitssicherheit (Art. 11a Abs. 3 VUV). Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Mitwirkung von Arbeitsärzten<sup>171</sup> und andern Spezialisten der Arbeitssicherheit (Art. 83 Abs. 2 UVG), deren Aufgaben und die fachlichen Anforderungen, denen sie zu genügen haben (Art. 11a ff. VUV). Gemäss der darauf beruhenden Eignungs-Verordnung<sup>172</sup> müssen Spezialistinnen eine medizinische, naturwissenschaftliche oder technische Grundausbildung mitbringen, und als Sicherheitsfachleute sind Personen mit einer „einschlägigen qualifizierten Berufsausbildung“ geeignet (Art. 1 Abs. 1 Eignungs-VO). Auch die Fort- und Weiterbildungen bauen auf diesen Grundkenntnissen auf (Art. 7 und 9 Eignungs-VO).

Welche Betriebe aufgrund der Anzahl von Beschäftigten und des Gefahrenpotentials (Art. 11a Abs. 2) Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit beizuziehen haben, regelt die von der Eidgenössischen Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS, Art. 85 UVG) erlassene EKAS-Richtlinie 6508<sup>173</sup>. Danach werden die Massnahmen abgestuft je nach Gefahrenpotential und Betriebsgrösse. Bei den Betrieben ohne besondere Gefährdungen gelten unterschiedliche Anforderungen für Betriebsgrössen unter 50 Mitarbeitenden und solchen mit grösserer Belegschaft. Bei Betrieben mit besonderen Gefahren gibt es ebenfalls zwei Kategorien: Betriebe mit weniger als 10 oder solche mit 10 und mehr Mitarbeitenden. Zuständig sind die von den „Betrieben mit besonderen Gefahren“ beizuziehenden Spezialistinnen und Spezialisten für die Gefahrenanalyse, Beratung und Orientierung der Arbeitgebenden primär bezüglich Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten (Art. 11e VUV). Sie haben aber auch die Anforderungen des allgemeinen Gesundheitsvorsorge am Arbeitsplatz einzubeziehen (Art. 7 Abs. 3 ArGV 3).

---

<sup>170</sup> KRUMMENACHER/ GÜGGI, Rz. 24 ff.; GEISER (Betriebs- bzw. arbeitsärztlicher Dienst), S. 72 f..

<sup>171</sup> GEISER (Betriebs- bzw. arbeitsärztlicher Dienst), S. 71 f..

<sup>172</sup> VO über die Eignung der Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit vom 25.11.1996 SR 822.116.

<sup>173</sup> Zu beziehen bei: EKAS, Geschäftsstelle, Fluhmattstrasse 1, CH-6002 Luzern

### 2.5.1.3 *Bau und Einrichtung des Betriebes*

Der Gesundheitsvorsorge dienen auch die Vorschriften über die Gestaltung von Gebäuden und Arbeitsplätzen. Neben allgemeinen Bauvorschriften sind für industrielle und besonders gefährliche Betriebe spezielle Vorschriften zu beachten (Art. 7 und 8 ArG, ArGV4). Arbeitgebende haben für geplante Betriebe eine Plangenehmigung und nach der Erstellung des Gebäudes eine Betriebsbewilligung einzuholen (Art. 37 ff. und Art. 42 ff. ArGV4)<sup>174</sup>.

### 2.5.1.4 *Pflichten der Arbeitnehmenden*

Die Arbeitnehmenden müssen die Arbeitgebenden bei der Umsetzung von Unfallverhütung und Gesundheitsvorsorge unterstützen (Art. 82 Abs. 3 UVG, Art. 6 Abs. 3 ArG) und deren Weisungen befolgen (Art. 11 VUV, Art. 10 Abs. 1 ArGV 3), insbesondere ist die persönliche Schutzausrüstung zu benutzen (Art. 82 Abs. 3 UVG, Art. 11 Abs. 1 VUV). Stellen Arbeitnehmende Mängel fest, sollen sie diese selber beseitigen oder melden (Art. 11 Abs. 2 VUV, Art. 10 Abs. 2 ArGV 3). Sie dürfen die Sicherheitseinrichtungen nicht beeinträchtigen (Art. 82 UVG, Art. 11 Abs. 1 VUV), dürfen die Sicherheit nicht durch Einnahme von Alkohol oder Drogen beeinträchtigen (Art. 11 Abs. 3 VUV) und müssen sich arbeitsmedizinischen Untersuchungen unterziehen, wenn sie in einem Betrieb arbeiten, der dies erfordert (Art. 70 ff. VUV, Art. 43-45 ArGV 1).

### 2.5.1.5 *Mitwirkung der Arbeitnehmenden*

Ergänzend zu den gesetzlich umschriebenen Verantwortungsbereichen der einzelnen Arbeitnehmenden und Arbeitnehmer im Gesundheitsschutz, haben alle Arbeitnehmenden bzw. ihre betriebliche Vertretung (Betriebs- oder Personalkommission) ein Mitspracherecht in Fragen des Gesundheitsschutzes (Art. 6 Abs. 3 ArG, Art. 82 Abs. 2 UVG), der Organisation der Arbeitszeit und deren Gestaltung sowie Präventionsmassnahmen für Nachtarbeitende (Art. 48 ArG)<sup>175</sup>. Dieses Recht beinhaltet Information und Konsultation und einen Anspruch auf Begründung, wenn den Anliegen der Arbeitnehmerschaft nicht vollständig entsprochen wird (Art. 48 Abs. 2 ArG).

In industriellen Betrieben kann (muss aber nicht) die innerbetriebliche Arbeitnehmersvertretung mit der Arbeitgeberin eine Betriebsordnung vereinbaren (Art. 37 Abs. 4 ArG). Wenn diese von der Arbeitgeberin einseitig erlassen wird<sup>176</sup>, besteht immerhin ein Anhörungsrecht (Art. 37 Abs. 4 ArG). Danach überprüft eine kantonale Behörde die Betriebsordnung auf ihre Übereinstimmung mit dem Arbeitsgesetz (Art. 39 Abs. 1 ArG), bevor sie im Betrieb bekannt gemacht wird (Art. 68 Abs. 1 ArGV 1).

Das Mitwirkungsgesetz MWG regelt die Organisation der Mitwirkung (Wahl, Informationsflüsse, Grundsätze der Zusammenarbeit). Eine Arbeitnehmersvertretung im Betrieb ist nicht obligatorisch, in Unternehmen ab 50 Angestellten besteht ein Anspruch auf eine Vertretung (Art. 3 MWG). Die Vor-

---

<sup>174</sup> TSCHUDI, Arbeitsschutzrecht, S. 43f.

<sup>175</sup> GÄCHTER, Rz. 203

<sup>176</sup> Was in der Praxis in den meisten betroffenen Betrieben der Fall ist (GÄCHTER Rz. 192)

schriften über die Mitwirkung sind in der Schweiz jedoch wenig bekannt, werden nicht häufig genutzt und dort, wo sie (wie beim Gesundheitsschutz) zwingend sind, ungenügend durchgesetzt<sup>177</sup>.

### 2.5.2 Zuständigkeitsbereich der Behörden

Historisch bedingt wird der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz je nach Risiko (Unfall, Berufskrankheit, Krankheit) von verschiedenen Behörden überwacht und durchgesetzt.

Durch das 1911 erlassene Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (KUVG) wurde der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt Suva, bei der ca. 2/3 der Arbeitnehmenden obligatorisch versichert waren, die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten übertragen. Erst das Versicherungssobligatorium für alle Arbeitnehmenden (mit dem 1984 in Kraft getretenen UVG) erweiterte den Geltungsbereich der Prävention von Berufsunfällen und Berufskrankheiten auf alle Betriebe in der Schweiz.

Die Durchführung der allgemeinen Gesundheitsvorsorge am Arbeitsplatz ist daneben durch das ArG (in Kraft ab 1964, vorher Fabrikgesetz) geregelt. Obwohl die Vorschriften über den Gesundheitsschutz im Gegensatz zu den Arbeitszeitvorschriften in einem erweiterten Anwendungsbereich gelten, sind die Durchführungsorgane des ArG nicht für ganz alle Arbeitsplätze in der Schweiz zuständig (Art. 3a ArG)<sup>178</sup>.

#### 2.5.2.1 Berufskrankheiten

Für die Überwachung der Vorschriften über die Verhütung von Berufskrankheiten ist die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt Suva ausschliesslich zuständig.

Die Suva ist eine selbständige Unternehmung des öffentlichen Rechts (Art. 61 ff. UVG). Sie versichert rund 1,9 Millionen Berufstätige gegen Berufsunfälle, Berufskrankheiten und ausserberufliche Unfälle und betreibt die Militärversicherung (Art. 67 UVG). Ihr Verwaltungsrat besteht aus Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- und Bundesvertretern (Art. 63 UVG). Die Suva verfügt über dezentrale Strukturen mit 15 Standorten über die ganze Schweiz verteilt (Art. 65 UVG). Für die Aufgaben der Prävention sind 275 Mitarbeitende tätig<sup>179</sup>. Diese führten im Jahr 2007 23'324 Betriebsbesuche durch<sup>180</sup>.

Die Suva kann insbesondere zur Verhütung von Berufskrankheiten (Art. 9 UVG, Art. 14 UVV)<sup>181</sup> einzelne Betriebe besonderen Vorschriften über medizinische Vorsorge unterstellen (Art. 70 ff. UVV). Im

---

<sup>177</sup> BÖHRINGER, S. 383.

<sup>178</sup> SCHEIDEGGER/PITTELOUD zu Art. 6 ArG N 11, und insbesondere Geiser zu Art. 3a ArG N 7, wonach vom Geltungsbereich ausgenommen sind: Betriebe des öffentlichen Verkehrs, Seeschiffahrtsbetriebe, Betriebe der landwirtschaftlichen Urproduktion, der gärtnerischen Pflanzenproduktion, Fischereibetriebe, private Haushaltungen und Familienbetriebe.

<sup>179</sup> EKAS-Jahresbericht 2007, S. 33.

<sup>180</sup> EKAS-Jahresbericht 2007, Tabelle S. 33.

<sup>181</sup> Anhang 1 zur UVV enthält die Liste der schädigenden Stoffe und als Berufskrankheiten anerkannten Erkrankungen, wobei auch weitere Krankheiten im Einzelfall als Berufskrankheiten anerkannt werden können, wenn

Jahr 2007 waren 21'756 Betriebe unterstellt<sup>182</sup>. Die Suva kann auch gegenüber einzelnen Arbeitnehmenden (3,7% im Jahr 2007) so genannte Nichteignungsverfügungen erlassen (Art. 78 VUV) mit denen den Betroffenen bestimmte gefährdende Arbeitstätigkeiten dauernd oder befristet verboten bzw. nur unter Auflagen erlaubt werden (Art. 80 VUV).

### 2.5.2.2 *Berufsunfälle*

Die Zuständigkeit im Bereich der Verhütung von Berufsunfällen ist in der Schweiz weitaus komplizierter geregelt<sup>183</sup>. Hier kommt es auf die Art des Betriebes an, wer die Einhaltung der Vorschriften überwacht.

Die Suva ist zuständig für Betriebe mit spezifischen Betriebsgefahren und die gem. Art. 66 UVG obligatorisch bei ihr versicherten Betriebe (ca. 1,3 Mio. Arbeitnehmende)<sup>184</sup> sowie für die Kontrolle komplizierter technischer Einrichtungen (Art. 49 VUV). Sie kann Fachorganisationen vertraglich mit den Kontrollfunktionen beauftragen, wo spezielle Fachkenntnisse erforderlich sind (Art. 85 Abs. 3, Art. 51 VUV)<sup>185</sup>. Solche Verträge bestehen zur Zeit mit 6 Fachorganisationen, welche im Jahr 2007 in insgesamt 16'986 Betrieben Kontrollen durchführten<sup>186</sup>.

Die Betriebe ausserhalb des Zuständigkeitsbereichs der Suva (d.h. das Gewerbe und die Dienstleistungsbetriebe, nämlich ca. 340'000 Arbeitsstätten<sup>187</sup> mit ca. 2,3 Mio. Arbeitnehmenden<sup>188</sup>) werden gemäss Art. 47 VUV durch die „kantonalen Durchführungsorgane des ArG“ beaufsichtigt. Die 26 kantonalen Arbeitsinspektorate (s.u. 2.5.2.3) führten im Jahr 2007 10'915 Besuche in 9'745 Betrieben durch<sup>189</sup>, indem sie sowohl die Einhaltung der Vorschriften zur Unfallverhütung (aufgrund des UVG) als auch der Vorschriften zur Gesundheitsprävention (aufgrund des ArG) kontrollierten.

### 2.5.2.3 *Physische und psychische Gesundheitsgefahren am Arbeitsplatz*

Für die Gesetzgebung im Bereich des Arbeitnehmerschutzes ist der Bund gemäss Art. 110 BV zuständig. Der Vollzug der Vorschriften des ArG obliegt grundsätzlich aber den Kantonen (Art. 41 ArG, Art. 79 ArGV1)<sup>190</sup>. Diese haben dafür kantonale Arbeitsinspektorate<sup>191</sup> eingerichtet, welche in den

der Nachweis erbracht wird, dass sie ausschliesslich oder stark überwiegend durch die berufliche Tätigkeit verursacht worden ist (Art. 9 Abs. 2 UVG). FRÉSARD-FELLAY, S. 123 ff..

<sup>182</sup> EKAS-Jahresbericht 2007, S. 34.

<sup>183</sup> KRUMMENACHER/ GÜGGI, Rz. 28.

<sup>184</sup> EKAS-Mitteilungsblatt Nr. 65, Juni 2008, S. 5.

<sup>185</sup> Eine Liste der Fachorganisationen findet sich im EKAS-Jahresbericht 2007, S. 45

<sup>186</sup> EKAS-Jahresbericht 2007, S. 44.

<sup>187</sup> EKAS-Jahresbericht 2007, S. 21.

<sup>188</sup> EKAS-Mitteilungsblatt Nr. 65, Juni 2008, S. 5.

<sup>189</sup> EKAS-Jahresbericht 2007, S. 21.

<sup>190</sup> GÄCHTER, Rz. 198 ff.

<sup>191</sup> <[www.arbeitsinspektorat.ch](http://www.arbeitsinspektorat.ch)>. Diese haben ihre gesetzliche Grundlage in kantonalen Vollzugsgesetzen zum ArG.

meisten Kantonen im Amt für Wirtschaft und Arbeit bzw. dem Volkswirtschaftsdepartement eingegliedert sind. Die Kantone müssen dafür sorgen, dass dort kompetentes und unabhängiges Personal zur Verfügung steht (Art. 79 Abs. 2 ArGV1). Welche Kompetenzen aber erforderlich sind, wird nicht näher umschrieben. Gemäss den Verordnungsbestimmungen sind ausschliesslich Kompetenzen in Arbeitshygiene und Arbeitssicherheit gefragt<sup>192</sup>, also keine Kompetenzen, die zur Aufdeckung von psychischen Gefahren am Arbeitsplatz erforderlich sind, wie Arbeitspsychologie, Arbeitsmedizin, Betriebswirtschaft. Wie viele Arbeitsinspektorinnen jeder Kanton braucht, wird gemäss Art. 79 Abs. 3 ArGV1 durch Richtlinien des Bundesamtes festgelegt. Diese sind jedoch nicht veröffentlicht. Allein anhand des Aufsichtsberichts ist ersichtlich, dass im Jahr 2007 in den kantonalen Vollzugsbehörden 173,1 Vollzeitstellen bestanden<sup>193</sup>.

Neben dem Vollzug des Arbeitsgesetzes, d.h. Kontrollen, Begutachtungen, Bewilligungen sowie Beratungen von Behörden, Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden sind diese Amtsstellen auch zuständig für Verhütung von Berufsunfällen (s.o. 2.5.2.2), für Teile des Umweltschutzgesetzes mit seiner Lärmschutzverordnung sowie für die Aufsicht über das Konsumkreditgewerbe, die private Arbeitsvermittlung, den Personalverleih und die flankierenden Massnahmen im Rahmen der Personenfreizügigkeit mit der EU.

Für den Vollzug des ArG in den Betrieben des Bundes (Art. 2 Abs. 2 ArG) bestehen zwei Eidgenössische Arbeitsinspektorate in Lausanne und Zürich (Art. 42 ArG und Art. 76 ArGV 1). Sie beaufsichtigen auch den Vollzug in den jeweiligen Kantonen<sup>194</sup> und sind dem SECO bzw. dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement unterstellt. Die Eidgenössische Arbeitsinspektion berät u.a. Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Kantone und Fachstellen in speziellen Fragen. Sie beaufsichtigt, koordiniert und unterstützt den öffentlich-rechtlichen Arbeitnehmerschutz zusammen mit dem Interkantonalen Verband für Arbeitnehmerschutz IVA<sup>195</sup>, dem die kantonalen Arbeitsinspektorate und die jeweiligen kantonalen Behörden angehören. Im Jahr 2007 bestanden bei der eidgenössischen Arbeitsinspektion 17,4 Stellen für Inspektionsaufgaben<sup>196</sup>.

Innerhalb des SECOs besteht aufgrund von Art. 42 Abs. 4 ArG ein Arbeitsärztlicher Dienst (heute Ressort Grundlagen Arbeit und Gesundheit), der beratende Funktionen hat<sup>197</sup>.

Aufgrund von Art. 43 ArG wirken in der Eidgenössischen Arbeitskommission EAK neben Vertretungen den Kantonen und wissenschaftlichen Sachverständigen auch Abordnungen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände mit. Von dieser Kommission werden alle Fragen der Gesetzgebung und des Vollzugs vorab begutachtet.

---

<sup>192</sup> Art. 1 Verordnung über die Eignung der Spezialistinnen und Spezialisten der Arbeitssicherheit vom 25. November 1996 (SR 822.116).

<sup>193</sup> SECO, Bericht Arbeitsaufsicht 2006, S. 10. Bei der Suva waren es im gleichen Zeitraum 123 Inspektionsstellen (ebenda).

<sup>194</sup> Art. 1 Verordnung des EVD über die Gebietszuständigkeit der Organe der Eidgenössischen Arbeitsinspektion vom 7. August 2002 (SR 822.111.71).

<sup>195</sup> SCHEIDEGGER/ PITTELOUD N 5 zu Art. 42; <iva-ch.ch>.

<sup>196</sup> SECO, Bericht Arbeitsaufsicht 2006, S. 10.

#### 2.5.2.4 Zusammenfassung

Die Zuständigkeit für den Vollzug im Bereich ArG liegt grundsätzlich bei den Kantonen (Art. 41 ArG), aber auch beim Bund (Art. 42 ArG, d.h. den beiden eidgenössischen Arbeitsinspektoraten und dem SECO). Die Aufsicht im Bereich Gesundheitsschutz (ArG) wird durch das SECO im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement EVD wahrgenommen.

Die Zuständigkeit für den Vollzug im Bereich UVG ist in den Art. 47-51 VUV geregelt. Die zuständigen Durchführungsorgane sind die Suva (Art. 49 und 50 VUV) mit den von ihr beauftragten Fachorganisationen (Art. 51 VUV), die kantonalen Arbeitsinspektorate (Art. 47 VUV), sowie die eidgenössischen Arbeitsinspektorate (Art. 48 VUV). Die Aufsicht im Bereich der Arbeitssicherheit (UVG) übt das Bundesamt für Gesundheit BAG im eidgenössischen Departement des Innern EDI aus.

Dieser Dualismus bei der Aufsicht zwischen Organen des ArG und des UVG wird schon lange als problematisch beurteilt<sup>198</sup>. Dies insbesondere aus zwei Gründen:

Die Gefahrenbereiche insbesondere zwischen Gesundheitsbelastung am Arbeitsplatz und Berufskrankheit sind schwer abgrenzbar. So ist z.B. Lärm grundsätzlich eine Gefahr, die von den ArG-Behörden zu kontrollieren ist (Art. 22 ArGV3), aber eine Exposition von 85dB während 8 Stunden<sup>199</sup> ist eine Gefahr für eine Berufskrankheit und somit von den UVG-Organen zu überwachen<sup>200</sup>. Zudem besteht die Gefahr, dass die Aufsicht durch Versicherer zu sehr von versicherungsseitigen Kriterien diktiert wird, was zu sachfremden Ergebnissen führen kann<sup>201</sup>.

Da zum Teil dieselbe Behörde sowohl für Unfallprävention als auch für die Einhaltung der allgemeinen Gesundheitsprävention verantwortlich ist, fragt es sich zum anderen, ob beide Bereiche die nötige Aufmerksamkeit erhalten. Die Vorschriften hinsichtlich der Unfallprävention sind konkreter und Verstösse dagegen daher besser zu erfassen<sup>202</sup>. Bei der allgemeinen Gesundheitsprävention sind hingegen Betriebskulturen, Führungsstile und -eignung in Frage zu stellen, oder die Feststellung von Gefährdungen fördert fehlende Eignung eines Arbeitnehmers oder einer Arbeitnehmerin zu Tage. Behördliche Anforderungen an die Prävention dürften bei der Prävention arbeitsassoziierter Krankheiten demzufolge schneller mit der Wirtschaftsfreiheit und dem Persönlichkeitsschutz kollidieren und daher zu einer „Beisshemmung“ bei den Vollzugsorganen führen.

---

<sup>197</sup> SCHEIDEGGER/ PITTELOUD N 9 zu Art. 42.

<sup>198</sup> SCHEIDEGGER, S. 73 f..

<sup>199</sup> Grenzwerte für Lärm am Arbeitsplatz auf [www.suva.ch/home/suvapro/branchenfachthemen](http://www.suva.ch/home/suvapro/branchenfachthemen)

<sup>200</sup> AUBRY GIRARDIN, S. 60.

<sup>201</sup> SCHEIDEGGER, S. 75.

<sup>202</sup> SCHEIDEGGER, S. 74 Lemma 3.

### 2.5.3 Kooperationen der Vollzugsbehörden

Wie die vorstehenden Ausführungen gezeigt haben, prägt der Dualismus zwischen Unfall (und Berufskrankheit) einerseits und Krankheit auch bei der Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz die Durchführung. Um Lücken und Überschneidungen zu vermeiden, ist Koordination und Kooperation der verschiedenen Akteure nötig, sofern die Zuständigkeitsbereiche nicht grundlegend geändert werden<sup>203</sup>.

#### 2.5.3.1 Kooperation unter den Behörden

Zur Koordination der Tätigkeiten der Durchführungsorgane im öffentlichen Arbeitsschutz (aufgrund von ArG und UVG) besteht seit 1983 die Eidgenössische Koordinationskommission EKAS (aufgrund von Art. 85 UVG). Die Mitglieder werden vom Bundesrat gewählt. Es ist gesetzlich vorgeschrieben, dass eine Vertretung der Suva der Kommission vorsitzt und sich die neun bis elf Mitglieder je zur Hälfte aus Vertretungen der Versicherungen und aus Vertretungen der Durchführungsorgane des ArG zusammensetzen<sup>204</sup>. Seit 1993 nehmen auch je zwei Delegierte der Arbeitgeberinnen und der Arbeitnehmenden mit beratender Stimme an den Sitzungen teil und seit 2000 wird auch ein Vertreter des Bundesamtes für Gesundheit BAG eingeladen<sup>205</sup>.

Die EKAS hat eine permanente Geschäftsstelle, ist Steuerungsorgan der Durchführungsorgane<sup>206</sup> (Art. 52 VUV) und betreibt eine rege Informations- und Publikationstätigkeit. Die EKAS hat sich nach eigener Wahrnehmung zu einem „Kompetenzzentrum für Arbeitssicherheit“ entwickelt<sup>207</sup>. Anfänglich war die Tätigkeit stark auf Unfallverhütung ausgerichtet, zunehmend kamen auch weitere Aspekte des Gesundheitsschutzes, wie Ergonomie ins Blickfeld<sup>208</sup>. Die Aktivitäten im Bereich psychosozialer Gesundheitsvorsorge wurde in den vergangenen Jahren jedoch weitgehend der Stiftung Gesundheitsförderung und den mit ihr kooperierenden Organisationen „überlassen“ (s.o. 2.4.1)<sup>209</sup>.

Die EKAS kann mittels Verfügung entscheiden, welche Betriebe Arbeitsärzte und andere Spezialisten der Arbeitssicherheit (ASA) beizuziehen haben (Art. 11 a und b VUV), erlässt dafür Richtlinien (Art.

---

<sup>203</sup> An der Tagung „Arbeitsinspektion wohin?“ 1994 wurden gegenüber dem damaligen Status quo noch 6 Zukunftsmodelle (Kantonsmonopol, Bundesmonopol, SUVA-Monopol, Stiftung à la bfu, Kooperation, Kooperation integral) diskutiert (vgl. WÜTHRICH, S. 104 ff.).

<sup>204</sup> In der Amtsperiode 2008-2011 stellen die Suva (3), private Unfallversicherer(1) und Krankenversicherer(1) einerseits und andererseits die kantonalen Behörden (3), das EAI (1) und das Seco (1) je 5 Mitglieder und das Vizepräsidium führt ein Vertreter der kantonalen ArG-Durchführungsorgane( EKAS-Mitteilungsblatt Nr. 65, Juni 2008, S. 4.)

<sup>205</sup> EKAS-Mitteilungsblatt Nr. 65, Juni 2008, S. 5.

<sup>206</sup> KRUMMENACHER / GÜGGI, Rz. 32.

<sup>207</sup> EKAS-Mitteilungsblatt Nr. 65, Juni 2008, S. 7.

<sup>208</sup> EKAS-Mitteilungsblatt Nr. 65, Juni 2008, S. 6.

<sup>209</sup> Die EKAS hat zwar 2007 ein Merkblatt „Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz für KMU-Betriebe des Dienstleistungssektors“ herausgegeben, dieses ist jedoch stark auf Unfallverhütung und Ergonomie ausgerichtet. Ein Aspekt der Gefahrenermittlung (C.04) erwähnt Stress und Arbeitsbedingungen und führt mögliche Massnahmen auf.

52a VUV)<sup>210</sup> und betreibt dazu seit 2001 die ASA-Fachstelle. Die EKAS hat zusammen mit Branchenverbänden und Sozialpartnern über 100 so genannte „Branchenlösungen“, d.h. branchenbezogene Sicherheitssysteme initiiert<sup>211</sup>.

### 2.5.3.2 Zusammenarbeit mit und in den Betrieben

Obwohl sich die EKAS um Koordination der behördlichen Aktivitäten bemüht, ist dennoch nicht ausgeschlossen, dass ein Betrieb mehrere Ansprechpartner für Gesundheitsprävention hat, wenn z.B. in einer Autowerkstätte<sup>212</sup> das kantonale Arbeitsinspektorat für die Einhaltung der Gesundheitsprävention generell sorgt (Art. 47 VUV), die Suva die Fahrzeughebebühne kontrolliert (Art. 49 Abs. 2 Ziff. 2 VUIV) und die Fachorganisation für die Schweißgeräte zuständig ist (Art. 51 VUV).

Werden in einem Betrieb Spezialisten der Arbeitssicherheit gem. Art. 83 Abs. 2 UVG beigezogen, so müssen sie zwar auch die Anforderungen der Gesundheitsvorsorge mit einbeziehen (Art. 7 Abs. 3 VO3 zum ArG), aber ihre Ausbildungen sind stark auf die Unfallverhütung ausgerichtet (s.o. 2.5.1.2.). Bei der betrieblichen Umsetzung haben dann wiederum die Arbeitnehmenden mitzuwirken (s.o. 2.5.1).

### 2.5.3.3 Problem: Beratung und Kontrolle

Die Vollzugsbehörden sind sich offenbar bewusst, dass Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz nicht nur mit Vorschriften, Kontrolle und Sanktionen realisiert werden kann, dass die letztlich verantwortlichen Arbeitgebenden vielmehr auch auf Beratung seitens der Fachleute angewiesen sind. Allerdings ist es rechtsstaatlich problematisch, wenn solche Beratungsaufgaben durch Behörden wahrgenommen werden<sup>213</sup>. Die Durchführungsbehörden sind bemüht, mit Informationen und Beratungen die Motivation für Prävention zu fördern, bevor letztlich zu behördlichem Druck gegriffen wird. Problematisch kann es allerdings sein, wenn dieselbe Behörde sowohl beratend als auch kontrollierend tätig sein muss. Es besteht da die Gefahr, dass die unangenehmere Kontrollaufgabe vernachlässigt wird<sup>214</sup> oder falsche Prioritäten beim Bereitstellen der Ressourcen gesetzt werden<sup>215</sup>. Demgegenüber wird insbesondere von Seiten der Suva ins Feld geführt, dass ein „Mehrfachaufbau von Know-How“ zu kostspielig sei<sup>216</sup>.

CHANTAL MAGNIN hat bezüglich der Tätigkeit von Arbeitsvermittlungszentren aufgrund des AVIG gezeigt, dass sich ein doppelter Auftrag von Beratung und Kontrolle zu willkürlichen Ergebnissen führt, weil sich diese beiden Aufträge systembedingt widersprechen und jeweils einer zu Gunsten des ande-

---

<sup>210</sup> Zur Zeit bestehen 30 solcher Richtlinien (vgl. <www.ekas.ch> Dokumentation- Richtlinien),.

<sup>211</sup> Vgl. <www.ekas.ch> ASA – Branchenlösungen. Grossbetriebe können eine „Betriebsgruppenlösung“ für die Umsetzung der Arbeitssicherheit vorsehen und von der EKAS genehmigen lassen. Kleinbetriebe, die keiner Branchenlösung unterstehen, können eine „Modelllösung“ mit externen Fachleuten durchführen.

<sup>212</sup> Beispiel aufgrund eines Vortrages von E. JANUTIN auf www.ekas.ch.

<sup>213</sup> SCHEIDEGGER, 74 f.; WÜTHRICH, S. 101.

<sup>214</sup> ILO, Labour Inspection, S. 91.

<sup>215</sup> ILO, Labour Inspection, Rz. 371.

<sup>216</sup> WÜTHRICH, S. 101.; auch ZANETTI u.a. S. 14 ff.

ren vernachlässigt wird, ohne dass dies rational gesteuert wird<sup>217</sup>. Diese gut fundierten Forschungsergebnisse können bzw. müssen auch auf andere Träger von öffentlichen Aufgaben übertragen werden, indem bereits bei der Gesetzgebung darauf geachtet wird, dass die Aufträge für Beratung einerseits und Kontrolle andererseits verschiedenen Behörden zugewiesen werden.

#### 2.5.4 Einbezug von Sozialpartnern

Sozialpartner, insbesondere Arbeitnehmervertretungen, sind auf verschiedenen Ebenen bei der Durchführung des Gesundheitsschutzes an Arbeitsplätzen in der Schweiz beteiligt, obwohl ihr Anliegen, direkt beim Vollzug mitzuwirken bei der Gesetzgebung nicht berücksichtigt wurde<sup>218</sup>:

Einmal besteht durch institutionelle Beteiligung in der Eidgenössischen Arbeitskommission (Art. 43 ArG), in der EKAS (Art. 85 UVG), in der Suva (Art. 63 UVG) eine Einflussmöglichkeit auf den Vollzug. Diese kann branchenspezifisch bei den „Branchenlösungen“ (s.o. 2.5.3.1) konkretisiert werden.

Beim Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen scheinen Aspekte der Gesundheitsprävention kaum thematisiert zu werden (s.o. 2.1.3.1), könnten aber durchaus Einhaltung und Vollzug der Gesundheitsprävention beinhalten<sup>219</sup>. Die Vollzugsbehörden ihrerseits haben auf Gesamtarbeitsverträge Rücksicht zu nehmen (Art. 51 Abs. 3 ArG)<sup>220</sup>.

Auf Betriebsebene bestehen die Mitwirkungsmöglichkeiten für Arbeitnehmende bzw. ihre Vertretungen aufgrund des Mitwirkungsgesetzes (auch Art. 48 ArG, Art. 82 Abs. 2 UVG, Art. 6a VUV)<sup>221</sup>. Bei einem angemeldeten Besuch einer Vollzugsbehörde sind Arbeitnehmende oder ihre betriebliche Vertretung zu informieren und auf ihren Wunsch (bzw. bei unangemeldeten Besuchen zwingend) beizuziehen. Von Anordnungen der Vollzugsbehörde sind sie dann in Kenntnis zu setzen (Art. 71 ArGV1).

Nicht unbedeutend dürfte der Einfluss von Arbeitnehmerverbänden bei den Durchführungsbehörden sein. Diese sind nämlich verpflichtet auf begründete Anzeigen wegen Nichtbefolgung des Gesetzes hin aktiv zu werden (Art. 54 ArG). Wegen des geringen Kündigungsschutzes<sup>222</sup> dürften wohl Anzeigen meist von Gewerkschaften und nicht von einzelnen Arbeitnehmenden erfolgen<sup>223</sup>.

Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz sind Bestandteil der minimalen Arbeitsbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmende (Art. 2 Ents-G). Für die Einhaltung dieser Bestimmungen sorgen die paritätischen Organe eines Gesamtarbeitsvertrages (Art. 7 Ents-G) bzw. die tripartiten Kommissionen (Art. 360b OR).

---

<sup>217</sup> MAGNIN, S. 324 f.

<sup>218</sup> TSCHUDI, Arbeitsschutzrecht, S. 15 f.

<sup>219</sup> LETSCH, Rz. 179.

<sup>220</sup> TSCHUDI, Arbeitsschutzrecht, S. 16.

<sup>221</sup> siehe oben Kap. 2.5.1.5., LETSCH, Rz. 167 ff.

<sup>222</sup> WYLER, Droit du travail, S. 530.

<sup>223</sup> Die vom SECO publizierten Jahresberichte über die Arbeitsaufsicht geben über die Anzahl von Anzeigen und die Herkunft der anzeigenden Personen keinen Aufschluss. TSCHUDI Arbeitsschutz, S. 99.

Sozialpartner können auch bei paritätischen Kontrollorganen aufgrund eines Gesamtarbeitsvertrages bei der Einhaltung von Arbeitsschutzbestimmungen bei der Ausführung öffentlicher Aufträge beteiligt sein (Art. 6 BoeB, Art. 6 VoeB).

## 2.5.5 Finanzierung des Gesundheitsschutzes

### 2.5.5.1 Kosten von Schutzmassnahmen

Massnahmen zur Gesundheitsprävention, welche von der Arbeitgeberin zu treffen sind (s.o. 2.5.1), sind auch von ihr zu finanzieren (Art. 6 ArG, Art. 83 Abs. 1 Satz 2 UVG, Art. 90 VUV)<sup>224</sup>. Dazu gehören alle baulichen Massnahmen, Beschaffung von Arbeitsmitteln und Sicherheitsvorrichtungen, Schutzausrüstungen, Instruktion und spezifische Weiterbildung des Personals. Weiterbildung für interne Sicherheitsbeauftragte hat i.d.R. während der Arbeitszeit (bezahlt) zu erfolgen (Art. 7 VUV, Art. 7 ArGV 3).

Arbeitgebende müssen auch finanziell stark belastende Konsequenzen zum Schutz der Arbeitnehmenden in Kauf nehmen, insbesondere wenn die Mängel selber gravierend oder im Verhältnis zum Gesamtvolumen des Betriebes zumutbar sind<sup>225</sup>.

### 2.5.5.2 Kosten der Durchführung

Während der Vollzug des Arbeitsgesetzes aus den allgemeinen Mittel von Bund und Kantonen finanziert wird (Art. 75 und 79 ArG), stehen für den Vollzug des Unfallversicherungsgesetzes Prämieinnahmen aus der Berufsunfallversicherung zur Verfügung<sup>226</sup>. Dieser Prämienzuschlag wird jährlich auf Antrag der EKAS durch den Bundesrat festgelegt (Art. 87 UVG) und zusammen mit den Versicherungsprämien für Berufsunfälle und Berufskrankheiten durch die Suva und die privaten Unfallversicherer (Art. 68 UVG) von den Arbeitgebern erhoben (Art. 91 Abs. 1 UVG). An den Prämien für diese Risiken müssen sich die Arbeitnehmenden nicht beteiligen, sie tragen i.d.R. nur die Prämien für Nichtberufsunfälle (Art. 91 Abs. 2 UVG). Der Prämienzuschlag für Prävention beträgt seit 1984 unverändert 6,5%<sup>227</sup>. Über die Verwendung dieser Prämienzuschläge führt die Suva eine separate Rechnung (Art. 87 Abs. 2 UVG, Art. 91 ff. VUV).

---

<sup>224</sup> SCHEIDEGGER/PITTELOUD N 13 ff. zu Art. 6 ArG; STREIFF/VON KAENEL, N 3 f. zu Art. 328 OR; PETERMANN, Pflichten, S. 5 f.; PETERMANN, Pflichten, S. 6.

<sup>225</sup> So mussten z.B. 0.8 Mio. Franken von Verteilzentrum zur Behebung eines Sicherheitsproblems einer Laderampe investiert werden gem. BGE 101 V 234ff.

<sup>226</sup> HANS-ULRICH SCHEIDEGGER wies schon 1994 darauf hin, dass eine „ungleichgewichtige Allokation der finanziellen Mittel für Arbeitssicherheit auf der einen und allgemeinen Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz auf der anderen Seite“ bestehe, vgl. SCHEIDEGGER, S. 75 f..

<sup>227</sup> Art. 2 Verordnung über die Festsetzung der Prämienzuschläge für die Unfallverhütung vom 6. Juli 1983 (SR 832.208). Für Betriebe, welche aufgrund von Art. 2 Abs. 2 und 3 VUV nur teilweise den Unfallverhütungsvorschriften unterstellt sind, gelten reduzierte Prämienätze.

### 2.5.5.3 Fazit

Die unmittelbar am Arbeitsplatz entstehenden Kosten für Massnahmen der Gesundheitsprävention sind von den Arbeitgebenden zu tragen. Sie bezahlen über Prämien letztlich auch die Aktivitäten der UVG-Aufsichtsorgane<sup>228</sup>. Einzig an der Finanzierung der behördlichen Kontrolle aufgrund des ArG sind sie (wie auch die Arbeitnehmenden) nur indirekt über Steuern und Abgaben beteiligt.

## 2.5.6 Sanktionen der Vollzugsbehörden

### 2.5.6.1 Verwaltungszwang

Stellen Durchführungsorgane (Suva, Arbeitsinspektorate, Fachorganisationen) bei einer Kontrolle oder auf Anzeige hin fest, dass Vorschriften der Gesundheitsvorsorge nicht eingehalten werden, haben sie diese durchzusetzen<sup>229</sup>. Die Vollzugsbehörde kann aufgrund von Art. 6 ArG oder Art. 82 UVG dem Arbeitgeber Frist zur Beseitigung von Mängeln setzen und bei Nichtbefolgen Verwaltungszwang anwenden (Art. 50 ff. ArG, 86 UVG).

Das förmliche Verfahren wird mit einer Ermahnung eingeleitet (Art. 62 VUV, Art. 51 ArG). In dringenden Fällen kann aber auch direkt eine Verfügung erlassen werden und nicht abgewartet werden, ob der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin der Mahnung Folge leistet (Art. 64 VUV, Art. 51 Abs. 2 ArG). Gegen diese Verfügungen steht der Rechtsweg mit Einsprache (Art. 52 ATSG) und/oder Beschwerde (Art. 56 ATSG, Art. 56 ArG) offen.

Zur Vollstreckung von rechtskräftigen Verfügungen können Zwangsmassnahmen (Art. 41 VwVG) in Frage kommen, nämlich Ersatzvornahme, d.h. Ausführung der Präventionsmassnahme durch Dritte auf Kosten des fehlbaren Arbeitgebers oder unmittelbarer Zwang, d.h. Benützung von Räumen und Einrichtungen verhindern, ja sogar den Betrieb für gewisse Zeit schliessen (Art. 67 VUV, Art. 52 ArG).

### 2.5.6.2 Prämienhöhung

Eine spezielle Sanktion ist bei Verstössen gegen die Vorschriften für die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten (VUV) vorgesehen: Die Prämien für die Versicherung dieser Risiken können für die Zukunft erhöht werden (Art. 92 Abs. 3 UVG, Art. 66 VUV)<sup>230</sup>, und zwar um mindestens 20% (Art. 113 abs. 2 UVV). Eine Prämienhöhung kann selbst dann angeordnet werden, wenn der Unfall durch den Arbeitnehmer verursacht wurde<sup>231</sup>. Dieser hat dann seinerseits u.U. mit Kürzungen seiner Versicherungsleistungen zu rechnen (Art. 37 ff. UVG).

---

<sup>228</sup> KRUMMENACHER/ GÜGGI, Rz. 32.

<sup>229</sup> Verstösse gegen die Arbeits- und Ruhezeiten (51) werden weit häufiger geahndet als Verstösse gegen Gesundheitsschutz und Plangenehmigung (3) gem. SECO, Jahresbericht Arbeitsaufsicht 2007.

<sup>230</sup> Vgl. Eidgenössisches Versicherungsgericht, Entscheid U 240/03.

<sup>231</sup> BGE 116 V 255 ff.

### 2.5.6.3 Strafrechtliche Sanktionen

Sowohl das ArG, wie das UVG enthalten Strafbestimmungen, um schwerwiegende Verstösse gegen die Arbeitssicherheit als Vergehen zu sanktionieren. diese haben in der Praxis aber hauptsächlich präventive Wirkung<sup>232</sup>. Als Täter kommen sowohl Arbeitgebende (Art. 112 Abs. 4 UVG, Art. 59 Abs. 1 ArG, (Art. 6 VwStr), als auch Arbeitnehmende<sup>233</sup> (Art. 113 UVG, Art. 60 ArG) in Betracht.

Neben diesen Spezialtatbeständen des Verwaltungsstrafrechts kommen u.U. auch Strafen für Tatbestände des StGB zum Tragen wie fahrlässige Tötung oder Körperverletzung (Art. 117, 125 StGB). Nach Art. 230 StGB ist zudem „Beseitigen und Nichtanbringen von Sicherheitsvorrichtungen“ und das Missachten behördlicher Verfügungen (Art. 292 StGB) als Übertretung strafbar.

## 2.5.7 Individualklagen

### 2.5.7.1 Rechte der Arbeitnehmenden

Arbeitnehmende müssen Mängel der Arbeitgeberin melden (Art. 11 Abs. 2 VUV) und diese können auch den Behörden angezeigt werden (Art. 63 VUV, Art. 54 ArG).

Verletzen Arbeitgebende die Vorschriften über die Gesundheitsvorsorge am Arbeitsplatz, haben Arbeitnehmende folgende vertraglichen Rechte<sup>234</sup>:

- den Arbeitgeber zu mahnen (Art. 102 Abs. 1 OR);
- die Arbeit einzustellen (Annahmeverzug Art. 324 Abs. 1 OR);
- ordentlich zu kündigen (Art. 334 ff. OR);
- nach erfolgloser Abmahnung fristlos zu kündigen (Art. 337 OR);
- Entschädigung bei allfälliger missbräuchlicher Kündigung durch AG zu verlangen (Art. 336 Abs. 2 OR).

### 2.5.7.2 Erfüllungsanspruch

Aufgrund von Art. 328 OR steht den Arbeitnehmenden aber auch ein Erfüllungsanspruch zu, denn Verstösse gegen den Schutz der physischen und psychischen<sup>235</sup> Gesundheit von Arbeitnehmenden sind eine Verletzung der Fürsorgepflicht. Aufgrund der Rezeptionsklausel Art. 342 Abs. 2 OR können Arbeitnehmende die Erfüllung von öffentlichrechtlichen Vorschriften auf zivilrechtlichem Weg geltend machen, „wenn die Verpflichtung Inhalt des Einzelarbeitsvertrages sein könnte“, was bei den Vor-

---

<sup>232</sup> TSCHUDI, Arbeitsschutzrecht, S. 102.

<sup>233</sup> WYLER, droit du travail, S. 149.

<sup>234</sup> STREIFF/ VON KAENEL ZU Art. 328 OR N 19.

<sup>235</sup> BGE 125 III 73, BGE 132 III 257.

schriften zur Prävention von ArG und UVG regelmässig der Fall ist<sup>236</sup>. Auch bezüglich Schutz vor psychischen Erkrankungen sind entsprechende Massnahmen zu treffen<sup>237</sup>, auch dann, wenn die Gefährdungen von Hilfspersonen der Arbeitgeberin ausgehen (Art. 101 OR)<sup>238</sup>.

Klagen auf Erfüllung sind (bis anhin) jedoch selten, häufiger wird Art. 328 OR erst angerufen, wenn es um eine missbräuchliche Kündigung geht oder Schadenersatz nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses geht<sup>239</sup>. Missbräuchlich ist gemäss einem jüngeren Bundesgerichtsentscheid eine Kündigung etwa dann, wenn ein Arbeitnehmer nach einem durch sorgfaltswidriges Verhalten der Arbeitgeberin verursachten Berufsunfall nur noch 50 Prozent arbeiten kann und die Arbeitgeberin keine Reduktion des Arbeitspensums anbieten wollte, sondern vielmehr das Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Sperrfrist auflöste<sup>240</sup>. Gleich sind auch die Fälle zu beurteilen, in denen ein Leistungsabfall auf Mobbing zurückzuführen ist. Auch hier ist die wegen des Leistungsabfalls ausgesprochene Kündigung missbräuchlich, wenn die Arbeitgeberin ihrer Pflicht zum Schutz der Persönlichkeit nicht nachgekommen ist<sup>241</sup>.

### 2.5.7.3 Haftung der Arbeitgebenden

Verursacht die Missachtung von Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz Schäden, haftet die Arbeitgeberin dafür aufgrund von Art. 328 OR i.V. mit Art. 97 OR<sup>242</sup>. Es obliegt den Arbeitnehmenden den Schaden, die Verletzung der Schutzpflicht und den adäquaten Kausalzusammenhang zwischen Pflichtverletzung und Schaden zu beweisen<sup>243</sup>. Dieser Nachweis ist insbesondere bei psychischen Gesundheitsschäden schwierig<sup>244</sup>, dazu sind i.d.R. medizinische Gutachten nötig<sup>245</sup>. Das Verschulden der Arbeitgeberin wird vermutet, ihr steht jedoch der Exkulpationsbeweis offen, nach Praxis des Bundesgerichts besteht aber de facto eine Kausalhaftung<sup>246</sup>. Bei der Bemessung des Schadens können aufgrund von Art. 42 OR Reduktionsgründe berücksichtigt werden<sup>247</sup>.

Neben Schadenersatz ist bei schweren Verletzungen der Persönlichkeit Genugtuung geschuldet (Art. 99 Abs. 3, Art. 47 und 49 OR)<sup>248</sup>. Die zugesprochenen Genugtuungssummen wegen Verletzungen des Persönlichkeits- und Gesundheitsschutzes sind in der Schweiz relativ tief<sup>249</sup>.

<sup>236</sup> STREIFF/VON KAENEL zu Art. 328 OR N 6; SCHEIDEGGER/PITTELOU N 33 zu Art. 6 ArG.

<sup>237</sup> DUNAND (devoirs), S. 107 ff..

<sup>238</sup> DUNAND (devoirs), S. 111 ff.

<sup>239</sup> SCHEIDEGGER/PITTELOU N 33 zu Art. 6 ArG; AUBRY GIRARDIN S. 61 f.. Urteil des Bundesgerichts 4P.329/2005.

<sup>240</sup> Bger v. 27.5.2008, 4a\_102/2008, siehe dazu die Urteilsbesprechung von ABEGG/STEBLER, AJP 2008, S. 1177 ff.

<sup>241</sup> Siehe nur BGE 125 III 70; siehe dazu auch vorne, 2.1.5 Rechtsprechung, S. 10 f.

<sup>242</sup> DUNAND (devoirs), S. 112.

<sup>243</sup> STREIFF/VON KAENEL zu Art. 328 OR N 16; DUNAND (devoirs), S. 112.

<sup>244</sup> LETSCH, Rz. 191; PORTMANN, Stresshaftung, S. 4 ff.

<sup>245</sup> BGE 4P.329/2005, E.3; DUNAND (devoirs), S. 113.

<sup>246</sup> STREIFF/VON KAENEL zu Art. 328 OR N 16 mit weiteren Hinweisen.

<sup>247</sup> DUNAND (devoirs), S. 117.

<sup>248</sup> DUNAND (devoirs), S. 112 ff.

Nach Eintritt eines Schadens kann sich eine ausservertragliche Haftung der Arbeitgebenden aufgrund von Art. 55 OR (Geschäftsherrenhaftung), Art. 58 OR (Werkeigentümergehaftung) oder allgemein aus Art. 41 OR ergeben. Das Haftungsprivileg des Arbeitgebers aufgrund von Art. 44 UVG wurde per 1. Januar 2003 aufgehoben, so dass Arbeitgebende gegenüber den geschädigten Arbeitnehmenden für die finanziellen Folgen von Berufsunfällen bei jedem Verschulden haften, und nicht nur bei Absicht oder grober Fahrlässigkeit. Nur gegenüber Regressforderungen von Sozialversicherungen infolge eines Berufsunfalles besteht aufgrund von Art. 75 Abs. 2 ATSG ein Regressprivileg der Arbeitgebenden<sup>250</sup>. Sie haftet demnach für Regressforderungen nur, wenn der Schaden absichtlich oder grobfahrlässig verursacht wurde

#### 2.5.7.4 Zusammenfassung

Arbeitnehmende haben in der Schweiz zwar verschiedene Möglichkeiten, dafür zu sorgen, dass sie nicht gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind oder können bei eingetretenen Schäden Haftpflichtansprüche gegenüber der verantwortlichen Arbeitgeberin geltend machen. Der im Verhältnis zum Ausland schwache Kündigungsschutz<sup>251</sup> dürfte aber viele Arbeitnehmende davon abhalten, so dass die behördliche Durchsetzung der Gesundheitsprävention umso wichtiger ist, sofern nicht Verbände neben den einzelnen Arbeitnehmenden ein Verbandsklagerecht besitzen<sup>252</sup>.

### 2.5.8 Wirtschaftliche Anreize für Gesundheitsschutz

Neben negativen Anreizen (Sanktionen, s.o. 2.5.6 und 2.5.7), welche Arbeitgebende präventiv zu Gesundheitsprävention motivieren sollen, könnten auch wirtschaftliche Anreize denselben Effekt haben und den Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden letztlich ebenso oder besser realisieren.

#### 2.5.8.1 Einfluss auf Sozialabgaben

Bei der Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten besteht für Arbeitgebende ein wirtschaftlicher Anreiz dafür zu sorgen, dass diese Risiken nicht eintreten, denn die Prämien für die Unfallversicherung werden risikogerecht festgesetzt, sowohl bezüglich der Branche als auch bezüglich eines einzelnen Betriebes (Art. 92 Abs. 2 UVG). Die Leistungen der Unfallversicherung (Heilungskosten, Taggelder, und insbesondere Renten und Hilflosenentschädigungen) sind über eine lange Zeitdauer zu erbringen und werden allein durch die Prämien und Kapitalerträge finanziert, so dass ein gewichtiger Zusammenhang zwischen Prävention und Prämien besteht.

---

<sup>249</sup> Vgl. Zusammenstellung bei DUNAND (devoirs), S. 115 f., wonach Summen zwischen 5'000 und 50'000 Franken durch Urteile zugesprochen wurden.

<sup>250</sup> KIESER N 11 zu Art. 75 ATSG; FRÉSARD-FELLAY, S. 133 ff..

<sup>251</sup> OECD- Employment Outlook 2004, S. 72. (<http://www.oecd.org/dataoecd/8/4/34846856.pdf>)

<sup>252</sup> Wie z.B. zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Erwerbsleben aufgrund von Art. 7 GIG.

Dieser Zusammenhang besteht jedoch bei der allgemeinen Gesundheitsvorsorge aufgrund des ArG nicht. Werden Arbeitnehmende aufgrund der Arbeitsbedingungen krank, ohne dass ihre Krankheit als Berufskrankheit anerkannt ist<sup>253</sup>, werden die Behandlungskosten von der Krankenkasse übernommen, welche allein die Arbeitnehmenden mit ihren Kopfprämien finanzieren, die Arbeitgebenden sind in diesem Sozialversicherungszweig (Krankheitsbehandlung) in der Schweiz nicht einbezogen.

Der Erwerbsausfall infolge Krankheit ist vom Arbeitgeber zu tragen aufgrund von Art. 324a OR, jedoch nur für eine beschränkte Zeit<sup>254</sup>, und er kann der erkrankten Person auch während gesetzlicher Fristen nicht kündigen je nach Dauer des Arbeitsverhältnisses (Art. 336c Abs. 1 lit. b). Das Lohnfortzahlungsrisko kann er zwar über eine Krankentaggeld-Versicherung auslagern<sup>255</sup>. Deren Prämien sind ebenfalls risikogerecht, da es sich i.d.R. um eine Privatversicherung (gem. VVG) handelt. Die Leistungsdauer beträgt aber in der Regel lediglich 720 Tage, denn nach dieser Zeit übernimmt die Invalidenversicherung bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen einen Teil des ausfallenden Erwerbs. Diese Versicherung ist wie die Krankenpflegeversicherung eine Volksversicherung. Die Prämien für die Invaliditätsversicherung werden zwar zur Hälfte auch von den Arbeitgebenden finanziert, aber das Versicherungskollektiv ist so gross und unspezifisch, dass der Zusammenhang z.B. zwischen psychisch belastenden Arbeitsplätzen und der Zunahme von IV-Renten wegen psychischen Beeinträchtigungen in der Erwerbsfähigkeit nicht unmittelbar wahrgenommen wird.

Erst wenn dann noch zusätzlich Renten der beruflichen Vorsorge anfallen (Art. 23 BVG), kann dies wieder auf die paritätische Beitragspflicht durchschlagen, da diese Versicherer dafür sorgen müssen, dass die Beiträge in dem Umfang bezogen werden, dass sämtliche Leistungen gedeckt werden können (Art. 65 BVG). Leistungspflichtig ist die Vorsorgeeinrichtung des Arbeitsplatzes, bei dem die Person bei Eintritt der Arbeitsunfähigkeit, deren Ursache zur Invalidität geführt hat, versichert war. Es macht sich demnach für Arbeitgebende "bezahlt" dafür zu sorgen, dass sich in ihrem Betrieb wenig Invaliditätsrisiken verwirklichen, da viele und hohe Schadenfälle zu Beitragserhöhungen führen. Dieser Effekt, der eine Verstärkung der Prävention fördern könnte, tritt allerdings in der Praxis erst nach Jahren seit Eintritt der Arbeitsunfähigkeit ein, da zuerst eine Invaliditätsrente der staatlichen Invaliditätsversicherung abgeklärt und zugesprochen werden muss<sup>256</sup>.

#### 2.5.8.2 *Wirtschaftliche Hilfen bei Massnahmen*

Die Arbeitgebenden sind für die Finanzierung von Gesundheitsschutzmassnahmen am Arbeitsplatz allein zuständig. Investitionen in Arbeitsschutzmassnahmen und ein gesundheitsfreundliches Management können als Aufwand bei den Steuern verbucht werden, aber eine weitere staatliche Anerkennung ist in der Schweiz nicht vorgesehen. Arbeitgebende werden allein dadurch zu Präventionsmassnahmen wirtschaftlich motiviert, dass wenig belastende Arbeitsbedingungen erfahrungsgemäss zu weniger Fehlzeiten beim Personal und erhöhter Produktivität führen.

---

<sup>253</sup> Art. 9 UVG; FRÉSARD-FELLAY, S. 123 ff.. Siehe oben Kap. 2.3.3.2. und 2.5.2.1.

<sup>254</sup> Vgl. oben Kap. 2.3.3.2.

<sup>255</sup> Ausführlich zu diesen Versicherungen: VON KAENEL ADRIAN (Hrsg.) Krankentaggeldversicherung: Arbeits- und versicherungsrechtliche Aspekte, Zürich 2007.

### 2.5.8.3 Öffentliche Aufträge

Ein Anreiz für Arbeitgebende, Arbeitsschutzbestimmungen einzuhalten besteht, wenn sie an öffentlichen Aufträgen interessiert sind. Gemäss Art. 8 BoeB haben Behörden bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu beachten, ob die Arbeitsschutzbestimmungen eingehalten werden<sup>257</sup>. Die Auftraggeberin kann auch die Einhaltung dieser Schutzbestimmungen überprüfen bzw. überprüfen lassen (Art. 6 VoeB). Den AnbieterInnen wird empfohlen eine Selbstdeklaration abzugeben<sup>258</sup>, anders als bei der Abklärung für die Einhaltung des Lohngleichheitsgebotes<sup>259</sup> gibt es aber für die Arbeitsschutzbestimmungen (noch) keinen Selbsttest für die Anbietenden.

## 2.6 Ausblick

### 2.6.1 Anpassung der Gesetzgebung

Über die Wirksamkeit von Präventionsmassnahmen, sei es auf gesellschaftlicher oder betrieblicher Ebene weiss man noch relativ wenig<sup>260</sup>. Wirken Freiwilligkeit und Anreize nachhaltiger, oder Repression und (drohende) Sanktionen? Entsprechend offen sind denn auch die Aufträge an die zuständigen Stellen. Sie gehen von Motivation über Beratung, Anregung, Kontrolle, Verfügung bis zu verwaltungs- und strafrechtlichen Sanktionen. Es ist zu prüfen, ob all diese Funktionen bei ein und derselben Behörde, oder gar in einer Person vereinigt werden dürfen.

Bei der Überprüfung von Einflüssen auf die Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz ist ein weiterer Fokus zu wählen und Mittel zu prüfen, die u.U. auch nur gegen Widerstände zu realisieren wären (Verstärkung des Kündigungsschutzes, schärfere Haftung, Verbandsklagen, staatliche Sozialversicherung für Erwerbsausfall bei Krankheit, direkte finanzielle Anreize für Prävention in Unternehmen, Steuererleichterungen, Prämienreduktionen etc.).

Dass Arbeitgebende eine zentrale Rolle spielen und die primäre Verantwortung für Gesundheitsschutz in ihrem Unternehmen haben, ist unbestritten. Worin diese Verantwortung besteht, kann im Bereich der Unfallprävention am präzisesten festgestellt werden, Prävention vor Berufskrankheiten kann häufig an Grenzwerten ausgerichtet werden, wo es aber darum geht psychische Krankheiten zu vermeiden, wird es schwieriger den Arbeitgebenden konkrete Vorschriften zu machen. Einerseits liegt dies

<sup>256</sup> Vgl. z.B. BGE 130 V 270.

<sup>257</sup> Sowohl bei der Vernehmlassung als auch in der Botschaft zum Gesetz bestanden offensichtlich keine klaren Vorstellungen, wie diese Kontrolle zu erfolgen hat. Es wurde auf die Verordnung verwiesen (BBl 1994 IV, S. 1186) und diese wiederum baut auf die Fachkompetenz der „spezialgesetzlichen Vollzugsbehörden“ (Art. 6 Abs. 2 und 3 VoeB).

<sup>258</sup> [www.bbl.admin.ch](http://www.bbl.admin.ch) Beschaffungswesen Bund – Themen und Projekte – Arbeitsschutzbestimmungen.

<sup>259</sup> Selbsttest Lohngleichheit auf [www.ebg.admin.ch](http://www.ebg.admin.ch) Themen – Gleichstellung im Erwerbsleben – Lohngleichheit-Lohngleichheitstest Logib.

daran, dass solche Erkrankungen langsam entstehen und multifaktoriell sind, andererseits aber auch daran, dass Vorschriften für die Prävention in diesem Bereich schnell mit der unternehmerischen Freiheit in Konflikt geraten.

Die Veränderung der Arbeitsbedingungen soll aber nicht dazu führen, dass die Arbeitgebenden aus ihrer Verantwortung für das gesundheitliche Wohlergehen ihrer Angestellten entlassen werden. Die neuen Gesundheitsgefahren verlangen wohl nach neuen Instrumenten; weniger Vorschriften und Weisungen, dafür Messen und Evaluieren von Effekten und darauf aufbauend Reduktion der belastenden Faktoren. Es fehlen aber noch anerkannte Modelle und Indikatoren sowie Instrumente zur Erfassung von psychischen Gefahren am Arbeitsplatz und zur Evaluation von Massnahmen. Ausgangspunkt könnte hier die Entwicklung eines Nachweises für Einhaltung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz bei der Auftragsvergabe des Bundes sein.

Dass in der Schweiz Unfall und Krankheit sowohl bezüglich Prävention als auch bezüglich Deckung des eingetretenen Risikos so unterschiedlich behandelt werden, wird immer weniger verstanden<sup>261</sup>, insbesondere auf dem Hintergrund, dass Erkrankungen (und insbesondere psychische Krankheiten) unsere Sozialwerke zunehmend belasten. So wäre z.B. zu prüfen, ob private Krankentaggeldversicherer nicht in die Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz einbezogen werden könnten, z.B. durch Prämienzuschläge für Prävention analog den Unfallversicherungen. Den Betroffenen würde es jedenfalls nicht dienen zuzuwarten, bis durch immer mehr Haftpflichtklagen Druck für Veränderungen aufgebaut worden ist.

### **2.6.2 Massnahmen beim Vollzug**

Die Veränderung der Arbeitswelt stellt auch an den Vollzug des Arbeitnehmerschutzes neue Anforderungen<sup>262</sup> z.B. bei den fachlichen Kompetenzen der Vollzugsbehörden. Ihre Mitarbeitenden rekrutieren sich aus dem technisch und naturwissenschaftlich ausgerichteten Bereich des Arbeitsschutzes (Unfallprävention, Hygiene, Ergonomie). Um den zunehmenden psychosozialen Gefährdungen am Arbeitsplatz entgegen zu treten, müssten die Behörden mit Fachleuten aus Organisation und Management ergänzt werden.

Der Dualismus zwischen ArG-Behörden und UVG-Behörden wird seit Jahren als unbefriedigend angesehen. Möglicherweise bringt das Auftreten von neuen Akteuren im Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz noch mehr nötige Bewegung in die Sache, um einmal klarere und effizientere Strukturen zu erreichen und die finanziellen Mittel besser einzusetzen.

Ausserdem könnte im Sinne des ILO-Übereinkommens Nr. 150 Art. 7 die Gesundheitsprävention bei selbständig Erwerbstätigen überdacht werden.

---

<sup>260</sup> ZANETTI u.a. S. 23.

<sup>261</sup> Z.B. Zeitschrift Beobachter 1/2009, S. 61.

<sup>262</sup> Dazu auch ILO, Labour Inspection, Rz. 55.

## 3 Gemeinschaftsrechtliche Rechtslage

### 3.1 Primärrechtliche Verankerung des Arbeitnehmerschutzgesetzes

#### 3.1.1 Grundrechtscharta

Der Charta der Grundrechte (GRCh) der Europäischen Union, die anlässlich des Gipfels von Nizza im Dezember 2000 feierlich verkündet wurde, bis zum Inkrafttreten des Lissabonvertrages keine Rechtsverbindlichkeit zu<sup>263</sup>. Dennoch ist das Dokument auf grosse Akzeptanz gestossen<sup>264</sup>. Der Europäische Gerichtshof nimmt in seinen Entscheidungen regelmässig auf die GRCh Bezug<sup>265</sup>. In einem neueren Urteil hat der Gerichtshof indes die Unverbindlichkeit bekräftigt und sich im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens als nicht für die Auslegung der Grundrechtscharta zuständig erklärt. Der französische Conseil de prud'hommes de Beauvais hatte dem Gerichtshof die Frage vorgelegt, ob der "Neueinstellungsvertrag", der Arbeitnehmern in den ersten zwei Jahren der Beschäftigung nur einen deutlich geringeren als den üblichen Kündigungsschutz vermittelt, mit der EU-Grundrechtscharta vereinbar ist<sup>266</sup>.

Die Grundrechtscharta enthält in Art. 31 ein soziales Grundrecht auf „gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen“. Diese Bestimmung verleiht namentlich jedem Arbeitnehmer und jeder Arbeitnehmerin das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen (Abs. 1) sowie das Recht auf Begrenzung der Höchstarbeitszeit, Ruhezeiten und bezahlten Jahresurlaub (Abs. 2)<sup>267</sup>. Art. 31 GRCh lehnt sich an die Art. 2 und 3 der Europäischen Sozialcharta sowie an die Ziffern 8 und 19 der Gemeinschaftscharta der Grundrechte der Arbeitnehmer und an die Richtlinie 93/104/EG<sup>268</sup> über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung an<sup>269</sup>. In den – rechtlich unverbindlichen – Erläuterungen zur Grundrechtscharta wird auch ausdrücklich auf die RI 89/391/EWG über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz verwiesen<sup>270</sup>. Damit wird die fundamentale Bedeutung dieser Richtlinie als „Grundgesetz

---

<sup>263</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 18.12.2000, ABI. EG 2000/C364/01.

<sup>264</sup> CALLIESS, N 7 zu Art. 1 GRCh.

<sup>265</sup> Siehe z.B. EuGH v.11.12.2007, Rs C-438/05, Rz 43.

<sup>266</sup> EuGH v. 16.01.2008, Rs C-361/07.

<sup>267</sup> Vgl. HILBRANDT, S. 1010 ff.; KREBER, S. 2658.

<sup>268</sup> Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung.

<sup>269</sup> HILBRANDT, N 20.

<sup>270</sup> Erläuterungen zur Schlussakte der Regierungskonferenz und Schlussakte vom 25.10.2004, CIG 87/04 ADD 2 REV 2.

des europäischen (betrieblichen) Arbeitsschutzes deutlich<sup>271</sup>, und wesentliche Aspekte des Arbeitsschutzes erhalten den Status eines Grundrechts<sup>272</sup>.

### 3.1.2 Gemeinschaftscharta der Grundrechte der Arbeitnehmenden

Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer wurde 1989 als politisches Instrument von allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs, das sie erst 1998 unterzeichnet hat, in Form einer Erklärung verabschiedet<sup>273</sup>. Sie besitzt weder die Qualität eines verbindlichen Gemeinschaftsrechtsaktes, noch ist sie ein völkerrechtlich verbindlicher Vertrag zwischen den Unterzeichnerstaaten<sup>274</sup>. Sie stellt eine feierliche Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten dar, hat jedoch programmatischen Charakter<sup>275</sup>. Die Mitgliedstaaten sollen bestimmte soziale Rechte der Arbeitnehmenden beachten. Ausserdem wird die Kommission in der Charta ausdrücklich aufgefordert, Vorschläge zu unterbreiten, damit deren Inhalt in Rechtsakte umgesetzt wird<sup>276</sup>. Gestützt auf die Sozialcharta wurden bereits mehrere Aktionsprogramme und konkrete Rechtsakte auf den Weg gebracht<sup>277</sup>.

Die in der Charta verankerten Rechte berühren vor allem den Arbeitsmarkt, die berufliche Bildung, den Sozialschutz, die Chancengleichheit und im vorliegenden Zusammenhang relevant, die Gesundheit und die Arbeitssicherheit. Im Abschnitt „Gesundheitsschutz und Sicherheit in der Arbeitsumwelt“ wird festgehalten, dass jeder Arbeitnehmer in seiner Arbeitsumwelt zufrieden stellende Bedingungen für Gesundheitsschutz und Sicherheit vorfinden muss<sup>278</sup>.

Trotz fehlender Rechtsverbindlichkeit ist die Charta als Hilfsmittel zur Auslegung der Bestimmungen des EGV heranzuziehen, da sie gemeinsame Ansichten und Traditionen der Mitgliedsstaaten widerspiegelt und eine Erklärung von Grundprinzipien darstellt, an die sich EU und Mitgliedsstaaten halten wollen<sup>279</sup>. Der EuGH hat wiederholt die Bestimmungen der Charta herangezogen und diese als besonders wichtige Grundsätze des Sozialrechts bezeichnet<sup>280</sup>.

---

<sup>271</sup> HILBRANDT, N 21; FUCHS/MARHOLD, S. 284; WLOTZKE, S. 419.

<sup>272</sup> FUCHS/MAROLD, S. 282; VON DER GROEBEN/SCHWARZE, Rn 17 zu Art. 137 EGV. Zurückhaltend zur Grundqualität demgegenüber KREBBER, N 37 zu Art. 137 EGV.

<sup>273</sup> Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, KOM (89) 248 endg.; KOM (89) 248.

<sup>274</sup> WANK, N 96, S. 366.

<sup>275</sup> ZULEEG, S. 329 ff.

<sup>276</sup> Ziffer 28 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989.

<sup>277</sup> Siehe HEPPLER, S. 645; WATSON, S.49 f.

<sup>278</sup> Ziffer 19 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989.

<sup>279</sup> Siehe Art. 6 Abs. 2 EUV, wonach die Union die Grundrechte der EMRK und diejenigen aus den Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten achtet.

<sup>280</sup> Siehe z.B. EuGH v. 09.09.2003, Landeshauptstadt Kiel/Norbert Jaeger, Rs. C-151/02, Slg. 2003, I-9389, Rn 47.

### 3.1.3 Exkurs: Europäische Sozialcharta

Die Europäische Sozialcharta (ESC)<sup>281</sup> kann als soziale Ergänzung zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) bezeichnet werden<sup>282</sup>. Im Jahre 1996 wurde den Europaratmitgliedstaaten die revidierte europäische Sozialcharta (revESC) zur Ratifikation aufgelegt<sup>283</sup>. Die revESC enthält zum Einen dieselben Rechte unter derselben Artikelnummerierung wie die ESC von 1961. Zum anderen haben mehrere Bestimmungen kleinere Änderungen erfahren<sup>284</sup>.

Die Europäische Gemeinschaft selbst ist weder Vertragspartei der ESC noch der revESC. Gleichwohl haben sich die Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft schon in der Präambel zur Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1987 auf die in der "Sozialcharta anerkannten Grundrechte, insbesondere Freiheit, Gleichheit und soziale Gerechtigkeit" bezogen, um ihr Bekenntnis dazu zu bekräftigen<sup>285</sup>. Dieses Bekenntnis ist inzwischen auch in der Präambel zum EUV (4. Erwägungsgrund) enthalten. Auch der EuGH hat in seiner Rechtsprechung schon mehrfach auf die ESC Bezug genommen, sie dient ihm als Rechtserkenntnisquelle bei der Aufstellung allgemeiner Grundsätze des Gemeinschaftsrechts<sup>286</sup>.

Die ESC-Vertragsstaaten verpflichten sich gemäss Art. 2 ESC zur Gewährleistung der wirksamen Ausübung des Rechtes auf gerechte Arbeitsbedingungen, dazu gehört u.a. die Verpflichtung dafür zu sorgen, dass Arbeitnehmende, die mit gefährlichen oder gesundheitsschädlichen Arbeiten beschäftigt sind, eine verkürzte Arbeitszeit oder zusätzliche bezahlte Urlaubstage erhalten.

In Art. 3 der ESC ist das Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen geregelt. Zur wirksamen Gewährleistung dieses Rechts müssen die Vertragsstaaten:

- Sicherheits- und Gesundheitsvorschriften erlassen
- Für Kontrollmassnahmen zur Einhaltung dieser Vorschriften zu sorgen
- Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen in geeigneten Fällen bei Massnahmen zu Rate zu ziehen, die auf eine Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit der bei der Arbeit gerichtet sind.

In der revESC ist der Arbeitsschutz in Art. 3 präziser und weitergehend ausgestaltet:

---

<sup>281</sup> Europäische Sozialcharta vom 18.10.1961, SEV Nr. 35.

<sup>282</sup> PÄRLI/IMHOF, Rz 12.

<sup>283</sup> Europäische Sozialcharta (revidiert) vom 3.5.1996, SEV Nr. 163.

<sup>284</sup> Siehe zum Ganzen ausführlich: PÄRLI/IMHOF, Rz 20 – Rz 23.

<sup>285</sup> WETTER, S. 61f.

<sup>286</sup> EuGH v. 28.10.1975, Roland Rutili/Ministre de l'intérieur, Rs. 36/75, Slg 1975, S. 1219; EuGH v. 21.09.1989, Hoechst AG/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, verbundene Rs. 46/87 u. 277/88, Slg. 1989, S. 2859.

- Um die wirksame Ausübung des Rechts auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien, in Beratung mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen:
- eine kohärente nationale Politik auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer sowie der Arbeitsumwelt festzulegen, umzusetzen und in regelmässigen Abständen zu überprüfen. Vorrangiges Ziel dieser Politik ist es, die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit zu verbessern sowie Unfälle und Beeinträchtigungen der Gesundheit, die sich aus der Arbeit ergeben, mit der Arbeit verbunden sind oder im Verlauf der Arbeit auftreten, insbesondere dadurch zu verhüten, dass die Ursachen der Gefahren in der Arbeitsumwelt soweit wie möglich verringert werden;
- Sicherheits- und Gesundheitsvorschriften zu erlassen;
- für Kontrollmassnahmen zur Einhaltung dieser Vorschriften zu sorgen;
- für alle Arbeitnehmer die schrittweise Einrichtung betriebsärztlicher Dienste mit im wesentlichen vorbeugenden und beratenden Aufgaben zu fördern.

In der revESC zeigen sich zwei Unterschiede im Vergleich zu Art. 3 in der ESC: Zum einen betrifft die Verpflichtung der Vertragsstaaten zur Einführung und Weiterentwicklung einer eigentlichen arbeitsplatzbezogenen Gesundheits- und Sicherheitspolitik und zum anderen die schrittweise Einführung betriebsärztlicher Dienste für alle Arbeitnehmenden. Augenfällig ist der Fokus dieser betriebsärztlichen Dienste auf Prävention und Beratung der Arbeitnehmenden.

Gemäss Praxis des für die Überwachung der ESC bzw. revESC zuständigen Sozialrechtsausschusses müssen die Vertragsstaaten durch eine entsprechende Ausgestaltung des Arbeitsinspektionssystems sicherstellen, dass eine maximale Zahl von Arbeitnehmenden die in Art. 3 ESC bzw. revESC gewährten Rechte geniessen können<sup>287</sup>. Dies bedingt u.a., dass die Sanktionen gegen fehlbare Arbeitgebende hinreichend abschreckend sind<sup>288</sup>.

### **3.1.4 Art. 136 und 137 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)**

#### *3.1.4.1 Entstehungsgeschichte*

1992 wurde in das Protokoll Nr. 14 zum Unionsvertrag von Maastricht ein „Abkommen zwischen dem Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Ausnahme des Vereinigten Königreiches und Nordirlands über die Sozialpolitik“ eingefügt, das die Gemeinschaft zum Erlass von Mindestvorschriften im Mehrheitsverfahren unter anderem auf dem Gebiet der „Arbeitsumwelt“ und der „Arbeitsbedingungen“ (darunter Arbeitszeitbestimmungen) ermächtigte. Die Inhalte dieses Abkommens wurden mittels des Änderungsvertrags von Amsterdam in die neu gefassten Art. 117 ff. EGV (bzw. gemäss Neuzählung Art.

---

<sup>287</sup> Zur Praxis des Sozialrechtsausschuss siehe:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestIndex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestIndex_en.asp).

<sup>288</sup> Europarat (Leitfaden), S. 123.

136 ff. EGV) eingefügt. Der EGV erhielt damit eine wesentliche Stärkung der Handlungskompetenzen der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Sozialpolitik, und namentlich Art. 118a EGV ein entsprechend dem Abkommen über die Sozialpolitik breites Anwendungsfeld<sup>289</sup>.

#### 3.1.4.2 Sozialpolitische Grundsatznorm und Kompetenzen der Gemeinschaft

Nach Art. 136 EGV verfolgen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten gemeinsam eine ganze Reihe sozialpolitischer Ziele. Dazu gehören u.a. die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und die Bekämpfung von Ausgrenzungen. Diese Ziele verfolgen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten „eingedenk“ der in der ESC und der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer verankerten Ziele.

Zur Verwirklichung der in Art. 136 EGV definierten Ziele sieht Art. 137 EGV vor, dass die Gemeinschaft die Tätigkeit der Mitgliedstaaten in ausgewählten Gebieten zu unterstützen hat. Zu diesen Gebieten gehört nach Art. 137 Abs. 1 lit. a EGV auch die Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutze der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer. In Art. 137 Abs. 2 lit. b EGV wird die Gemeinschaft unter Berücksichtigung der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Bedingungen und technischen Regelungen zum Erlass von Richtlinien mit Mindestvorschriften ermächtigt.

Art. 137 EGV ist die bedeutendste Grundlage zur gemeinschaftlichen Rechtsetzung im Gebiet des Arbeitsrechts und wurde zum Erlass einer Vielzahl von Richtlinien herangezogen<sup>290</sup>. Hier interessiert vor allem das Gebiet des gesundheitlich-betrieblichen Arbeitsschutzes<sup>291</sup>, dessen Normen vor allem auf der Grundlage von Abs. 1 Bst. a „Verbesserung der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer“ ergingen.

#### 3.1.4.3 Bedeutung der Arbeitsumwelt

Der Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmenden soll gemäss Vertragstext insbesondere durch die Verbesserung der Arbeitsumwelt erfolgen.

Der Begriff der „Arbeitsumwelt“ bzw. der „Gesundheit“ der Arbeitnehmer/innen beschränkt sich nicht auf den herkömmlich technisch-betrieblichen Arbeitsschutz. Dies ergibt sich einmal aus der Geschichte des Begriffs der „Arbeitsumwelt“ („working environment“): Er geht auf das seit dem 1970er Jahren bestehende Bemühen einer konzeptionellen Änderung des Arbeitsschutzes zurück, in dem der Begriff der Gesundheit neben äusseren physischen auch organisatorische, soziale und psychologische Elemente einbezieht, und tauchte zuerst in den Arbeitsschutzgesetzen der skandinavischen Staaten, dann

---

<sup>289</sup> Siehe zum Ganzen: KRIMPHOVE, S. 12 ff.; BRANDES, S. 36 ff.; IMHOF, 332 ff.; SCHIEK, S. 123.

<sup>290</sup> Siehe KREBBER, N 23 zu Art. 137 EGV; BRANDES, S. 71; FUCHS/MAROLF, S. 284 ff.

<sup>291</sup> Die Abgrenzungen und Überschneidungen der Begriff des betrieblichen, technischen (eingeschlossen den produktebezogenen) und sozialen Arbeitsschutzes wird in der bundesdeutschen Literatur unterschiedlich gehandhabt; vgl. etwa BRANDES, S. 65 ff.; LENZ/BORCHERT/COEN, Kommentar zu Art. 137 EG Rz 18 ff.

im ILO-Übereinkommen Nr. 155 über Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt von 1981 und schliesslich im Gemeinschaftsrecht auf<sup>292</sup>.

Die Breite des Begriffs „Arbeitsumwelt“ ergibt sich weiter daraus, dass auf der Grundlage von Art. 137 Abs. 1 Bst. a EGV auch mehrere Richtlinien zum sog. sozialen Arbeitsschutz ergingen, so die Arbeitszeitrichtlinie<sup>293</sup>, die Mutterschutzrichtlinie<sup>294</sup> und die Jugendarbeitsschutzrichtlinie<sup>295</sup>. Dabei bestätigte der EuGH im bekannten Urteil Vereinigtes Königreich und Nordirland v. Kommission, dass der Begriff der „Arbeitsumwelt“ nicht nur die körperlichen, sondern auch sämtliche sonstigen Faktoren umfasst, welche die Gesundheit und die Sicherheit der Arbeitnehmer in ihrem Arbeitsumfeld unmittelbar oder mittelbar berühren<sup>296</sup>. Der Gerichtshof nahm hier für die Auslegung des Begriffs „Gesundheit“ auf die Präambel der Weltgesundheitsorganisation Bezug, wonach Gesundheit einen Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens umfasse und keineswegs nur die Abwesenheit von Krankheiten und Gebrechen<sup>297</sup>.

#### 3.1.4.4 Die Übertragung der Kompetenz zum Gesundheitsschutz auf die Sozialpartner

Art. 137 Abs. 3 EGV sieht vor, dass ein Mitgliedstaat den Sozialpartnern auf deren gemeinsamen Antrag die Durchführung von Richtlinien übertragen. Die Verantwortung für die Umsetzung der Richtlinie verbleibt indes beim Mitgliedstaat<sup>298</sup>. Voraussetzung einer Durchführung der Richtlinie durch die Sozialpartner ist, dass diese eine flächendeckende und einheitliche Umsetzung gewährleisten können. Kollektivverträge ohne normative Wirkung kommen deshalb nicht in Frage<sup>299</sup>. Nur wenn Kollektivverträge als allgemeinverbindlich anerkannt werden, ist den Anforderungen von Art. 137 Abs. 3 EGV Genüge getan<sup>300</sup>.

---

<sup>292</sup> Dazu BIRK, 648 ff., BRANDES, 36 f., BÖHMERT, S. 134.

<sup>293</sup> Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung.

<sup>294</sup> Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

<sup>295</sup> Richtlinie 94/33/EG des Rates vom 22. Juni 1994 über den Jugendarbeitsschutz.

<sup>296</sup> EuGH v. 12.11.1996, Rs. C-84/94, Vereinigtes Königreich Grossbritannien und Nordirland/Rat der Europäischen Union, Slg. 1996, I-5755, Rn. 15 (betraf den Erlass der Arbeitszeitrichtlinie aufgrund der Kompetenz zur Legiferierung im Bereich der „Arbeitsumwelt“). Ähnlich extensiv bezüglich vom Arbeitgeber zu beurteilender gesundheitlicher Gefahrensituationen ist EuGH vom 15.11.2001, Rs. C-49/00, Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Italienische Republik, Slg. 2001, I-8575.

<sup>297</sup> EuGH v. 12.11.1996, Rs. C-84/94, Rn 15; vgl. oben Kap. 2.3.1.

<sup>298</sup> FUCHS/MAROLD, S. 207; KREBBER, N 33 zu Art. 137 EGV.

<sup>299</sup> EuGH v. 17.04.1986, Rs. 235/84, Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Italienische Republik, Slg. 1986, 2291, Rn 21. Siehe zum Ganzen: SCHWERIN, S. 88 ff.

<sup>300</sup> KREBBER, N 35 zu Art. 137 EGV.

## 3.2 Sekundärrechtliche Arbeitnehmergeundheitsschutzvorschriften

### 3.2.1 Die Richtlinie 89/391/EWG

#### 3.2.1.1 Entstehung und Hintergrund

Am 12. Juni 1989 erliess der Rat gestützt auf Art. 118a EWG auf Vorschlag der Kommission, nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament die Richtlinie 89/391/EWG<sup>301</sup>.

Ziel der Richtlinie ist die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz. Aus der Präambel der Richtlinie ergibt sich, dass die Richtlinie im Wesentlichen auf drei Motiven beruht. Das eine Motiv ist sozialpolitisch. Die Richtlinie soll dazu beitragen, dass weniger Arbeitsunfälle und weniger Berufskrankheiten vorkommen, was sowohl sozialpolitisch notwendig wie ökonomisch sinnvoll ist. Darüber hinaus beruht die Richtlinie auf einem wettbewerbspolitischen Motiv. Die Mitgliedstaaten sollen sich nicht gegenseitig durch einen schwachen Arbeitsschutz unterbieten, um so ihren Arbeitgebern einen unfairen Konkurrenzvorteil gegenüber Mitgliedstaaten mit hohem Arbeitsschutz zu gewähren<sup>302</sup>.

Die grosse Bedeutung, die dem Arbeitnehmergeundheitsschutz im Gemeinschaftsrecht zukommt, zeigt sich einerseits in der quasi-grundrechtlichen Verankerung (siehe dazu die Ausführungen unter 3.1.1 „Grundrechtscharta“) und andererseits in den Erwägungsgründen zur RI 89/391/EWG. Im zehnten Erwägungsgrund wird darauf hingewiesen, für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer müssten unverzüglich vorbeugende Massnahmen ergriffen bzw. bestehende Massnahmen verbessert werden, um einen wirksameren Schutz sicherzustellen. Gemäss dreizehntem Erwägungsgrund sind die Verbesserung von Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz Zielsetzungen, „die keinen rein wirtschaftlichen Überlegungen untergeordnet werden dürfen.“

#### 3.2.1.2 Die wichtigsten Inhalte im Überblick

Nach Art. 2 Abs. 1 RI 89/391/EWG findet die Richtlinie auf alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche Anwendung (gewerbliche, landwirtschaftliche, kaufmännische, verwaltungsmässige sowie dienstleistungs- oder ausbildungsbezogene, kulturelle und Freizeittätigkeiten usw). Aus Art. 2 Abs. 2 UA 1 RI 89/391/EWG resultiert, dass die Richtlinie nicht angewendet wird, soweit Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, etwa bei der Armee oder bei der Polizei,

---

<sup>301</sup> Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit, Amtsblatt Nr. L 183 vom 29/06/1989 S. 1 – 8.

<sup>302</sup> FUCHS/MAROLD, S. 285 ; SCHIEK, S. 121 f.

zwingend entgegenstehen<sup>303</sup>. Nach EuGH-Praxis fallen indes die Tätigkeit von Rettungsassistenten<sup>304</sup> und die Tätigkeit von Einsatzkräften einer staatlichen Feuerwehr<sup>305</sup> nicht unter die Ausnahmetatbestände.

In Art. 3 RI 89/391/EWG sind u.a. die Begriffe Arbeitnehmer und Arbeitgeber definiert. Als Arbeitnehmer gilt „jede Person, die von einem Arbeitgeber beschäftigt wird“, einschliesslich Praktikanten und Lehrlingen, jedoch mit Ausnahme von Hausangestellten (Art. 3 lit. a RI 89/391/EWG). Ein Arbeitgeber ist „jede natürliche oder juristische Person, die als Vertragspartei des Beschäftigungsverhältnisses mit dem Arbeitnehmer die Verantwortung für das Unternehmen bzw. den Betrieb trägt“.

Nach Art. 5 RI 89/391/EWG haben Arbeitgeber für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer/innen in Bezug auf alle Aspekte, die die Arbeit betreffen, zu sorgen. Zu dieser Verantwortung gehören gemäss Art. 6 Abs. 2 lit. a bis i und Abs. 3 lit. a bis d RI 89/391/EWG eine Reihe von Aufgaben und Massnahmen. Besondere Erwähnung verdient, dass jede Arbeitsschutzmassnahme auf der Grundlage einer Beurteilung und Feststellung der verschiedenen Risiken im konkreten Betrieb zu erfolgen hat. Weiter werden die Arbeitgeber nach Art. 9 RI 89/391/EWG verpflichtet, die notwendigen Schutzmassnahmen schriftlich festzulegen.

Die Arbeitnehmenden sind anzuhören, zu informieren, haben Mitwirkungsrechte und müssen zum Gesundheitsschutz u.a. durch Befolgung von Anweisungen der Arbeitgeber beitragen (Art. 11 bis 13 RI 89/391/EWG)<sup>306</sup>. Zur Klarstellung hält Art. 5 Abs. 3 RI 89/391/EWG fest, dass die Pflichten des Arbeitnehmers in Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz nichts am Grundsatz der Verantwortlichkeit der Arbeitgebenden ändert.

Zur Haftung der Arbeitgebenden für Gesundheitsschäden der Arbeitnehmenden hält Art. 5 Abs. 4 Unterabs. 1 RI 89/391/EWG fest, die Mitgliedstaaten könnten die Möglichkeit, die Haftung des Arbeitgebers „bei Vorkommnissen [einzuschränken], die auf nicht von diesem zu vertretende anormale und unvorhersehbare Umstände oder auf aussergewöhnliche Ereignisse zurückzuführen sind, deren Folgen trotz aller Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können“. Nach der EuGH-Rechtsprechung soll mit diesem Unterabsatz klargestellt werden, dass den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Vorschriften in nationales Recht ein erheblicher Spielraum für die Festsetzung der Haftungsfolgen verbleibt. Eine Auslegung *e contrario* mit dem Ziel, den Mitgliedstaaten die Verpflichtung zur Einführung einer verschuldensunabhängigen Arbeitgeberhaftung aufzuerlegen, sei nicht zulässig<sup>307</sup>.

---

<sup>303</sup> Siehe dazu FUCHS/MAROLD, S. 285.

<sup>304</sup> EuGH v. 5.10.2004, Rs. 397/01 bis C-403/01, Slg. 2004, I 8825, Rn 51.

<sup>305</sup> EuGH v. 14.7.2005, Rs. C-52/04, Rn 48 ff.

<sup>306</sup> HANAU/STEINMEYER/WANK, § 18, Rz 440 ff.

<sup>307</sup> EuGH v. 14.6.2007, Rs. C-127/05, Kommission ./ Grossbritannien, Rn 49 mit Verweis auf die ausführliche Begründung des Generalanwaltes in Rn 82 der Schlussanträge. Siehe zu dieser Entscheidung auch in dieser Studie, 4.4.2.2 Die Entscheidung EuGH Rs C-127/05, S. 60.

### 3.2.1.3 Die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten müssen nach Art. 4 Abs.1 RI 89/391/EWG die erforderlichen Vorkehrungen treffen, um zu gewährleisten, dass die Arbeitnehmer und Arbeitnehmervertreter den für die Anwendung dieser Richtlinie erforderlichen Rechtsvorschriften unterliegen. Nach Art. 4 Abs. 2 RI 89/391/EWG tragen die Mitgliedstaaten insbesondere für eine angemessene Kontrolle und Überwachung Sorge.

Die Verpflichtungen bleiben auch dann bestehen, wenn die Mitgliedstaaten die Durchführung der Richtlinie den Sozialpartnern übertragen, was gemäss Art. 137 Abs. 3 EGV grundsätzlich zulässig ist<sup>308</sup>.

Die Mitgliedstaaten hatten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bis spätestens am 31. Dezember 1992 zu erlassen (Art. 18 Abs. 1 RI 89/391/EWG). Zudem müssten die Mitgliedstaaten der Kommission alle fünf Jahre Bericht über die praktische Durchführung der Bestimmungen dieser Richtlinie erstatten und dabei auch die Standpunkte der Sozialpartner angeben (Art. 18 Abs. 3 RI 89/391/EWG).

Der EuGH musste bezüglich der Umsetzung der RI 89/391/EWG ins nationale Recht verschiedene Umsetzungsdefizite feststellen. Auf die einschlägigen EuGH-Urteile wird in Kapitel 4.4 „Ausgewählte EuGH-Rechtsprechung“, S. 57 ff. dieser Studie eingegangen.

### 3.2.2 RI 89/391/EWG und Einzelrichtlinien

Gemäss der Konzeption von RI 89/391/EWG als Rahmenrichtlinie sieht Art. 16 Abs. 1 vor, dass weitere Einzelrichtlinien erlassen werden. Diese sollen gemäss Anhang zur RI 89/391/EWG die folgenden Bereiche umfassen:

- Arbeitsstätten
- Arbeitsmittel
- Persönliche Schutzausrüstungen
- Arbeiten mit Bildschirmgeräten
- Handhabung schwerer Lasten, die Gefährdungen der Lendenwirbelsäule mit sich bringen
- Baustellen und Wanderbaustellen
- Fischerei und Landwirtschaft.

---

<sup>308</sup> Siehe dazu die Ausführungen weiter vorne unter Kapitel 3.1.4.4 „Die Übertragung der Kompetenz zum Gesundheitsschutz auf die Sozialpartner“.

Art. 16 Abs. 3 der Richtlinie 89/391/EWG stellt klar, dass „[d]ie Bestimmungen dieser Richtlinie ... uneingeschränkt für alle Bereiche [gelten], die unter die Einzelrichtlinien fallen“ und „gegebenenfalls bestehende strengere bzw. spezifische Bestimmungen in diesen Einzelrichtlinien ... unberührt bleiben“.

In der europäischen Arbeitsrechtslehre wird vorgeschlagen, zwischen dem allgemeinen Arbeitsschutz und dem besonderen zu unterscheiden<sup>309</sup>. Zum allgemeinen Arbeitsschutz fallen Regelungen, die grundsätzliche für alle Arbeitnehmenden gelten. Dies betrifft zum einen die Rahmenrichtlinie 89/391/EWG und zum anderen Richtlinien wie RI 89/654/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten<sup>310</sup> oder RI 89/655/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit<sup>311</sup>. Zum besonderen Arbeitsschutz gehören Richtlinien, deren Geltungsbereich auf bestimmte Tätigkeitsbereiche oder auf bestimmte Personengruppen beschränkt ist. Beispiele dafür sind etwa die RI 90/207/EWG über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an Bildschirmgeräten<sup>312</sup> oder die RI 92/86/EWG über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen und Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz<sup>313</sup>.

Eine Übersicht sämtlicher gestützt auf die Rahmenrichtlinie RI 89/391/EWG erlassenen Einzelrichtlinien findet sich im Anhang<sup>314</sup>.

### 3.3 Agenda des künftigen Arbeitnehmergeundheitsschutzes

#### 3.3.1 Strategien der Europäischen Union

Durch die Rechtsvorschriften der EU konnten die Arbeitsbedingungen in den Mitgliedsstaaten in den letzten Jahrzehnten verbessert werden. Die Mitgliedsstaaten haben erkannt, dass die Qualität des Arbeitsplatzes die Arbeitsproduktivität steigert und dadurch Wachstum und Beschäftigung wesentlich gefördert werden, was das Ziel der Lissabon-Strategie ist. Gesundheits- und Sicherheitsprobleme am

---

<sup>309</sup> BRANDES, S. 106; FUCHS/MAROLD, S. 287.

<sup>310</sup> RI 89/654/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten vom 30.11.1989, ABI, EG Nr. L 393/1.

<sup>311</sup> RI 89/655/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit vom 30.11.1989, ABI fEG Nr. L. 393/13.

<sup>312</sup> RI 90/270/EWG des Rates vom 29. Mai 1990 über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an Bildschirmgeräten (Fünfte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG), ABI. Nr. L 156/14 vom 21.06.1990.

<sup>313</sup> RI 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG), ABI. Nr. L 348/1 vom 28.11.1992.

<sup>314</sup> Siehe hinten, 6.1Rahmenrichtlinie 89/391/EWG und Einzelrichtlinien zur Rahmenrichtlinie, S. 107 ff.

Arbeitsplatz belasten zudem die Sozialversicherungssysteme mit hohen Kosten, was letztlich die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in der EU beeinträchtigt<sup>315</sup>.

Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ist neben Beschäftigung, Sozialschutz und sozialer Integration, Nichtdiskriminierung und Vielfalt sowie Gleichstellung der Geschlechter einer der fünf Bestandteile des Gemeinschaftsprogramms für Beschäftigung und soziale Solidarität PROGRESS für die Jahre 2007 bis 2013<sup>316</sup>. Mit 743 Millionen EUR finanziert PROGRESS analytische Aktivitäten, Aktivitäten in den Bereichen wechselseitiges Lernen, Sensibilisierung und Verbreitung sowie Zuschüsse für die Hauptakteure. Von diesem Budget sollen 10% in den Bereich Arbeitsbedingungen fließen.

Aufgrund der Erfahrungen mit der erfolgreichen Strategie für 2002-2006 sollte die Verbesserung der Arbeitsplatzqualität mit einer Strategie für die Jahre 2007-2012 fortgesetzt werden. Als messbares Ziel sollen sich nach Ablauf dieses Zeitraums die Arbeitsunfälle um 25% verringert haben<sup>317</sup>.

### 3.3.2 Zwischenziele zur Verbesserung der Arbeitsplatzqualität

Die Strategie für die Jahre 2007-2012 zur Verbesserung der Arbeitsplatzqualität soll durch sechs Zwischenziele erreicht werden<sup>318</sup>:

#### 1. *Einen modernen und wirksamen Rechtsrahmen setzen*

Die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften sollen wirksamer umgesetzt werden und stärker eingehalten werden, um ein vergleichbares Schutzniveau für alle europäischen Arbeitnehmer zu erreichen. Dazu soll der Ausschuss Hoher Arbeitsaufsichtsbeamter (SLIC ) gemeinsame Lösungen für Probleme zu finden, die in mehreren Mitgliedstaaten auftreten und die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsaufsichtsbehörden erleichtern.

Der Arbeitsschutz soll Veränderungen in der Arbeitswelt angepasst werden durch Prävention von Gefährdungen des Bewegungsapparats oder Gefährdungen durch Karzinogene.

---

<sup>315</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 21. Februar 2007 - Die Arbeitsplatzqualität verbessern und die Arbeitsproduktivität steigern: Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2007-2012 [KOM(2007) 62 endg. - Nicht im Amtsblatt veröffentlicht], S. 1.

<sup>316</sup> Beschluss 1672/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 über ein Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität - PROGRESS [Amtsblatt L 315 vom 15.11.2006].

<sup>317</sup> Es ist erstaunlich, dass immer noch die Reduktion der Unfallzahlen als Messgröße für die Wirksamkeit von Prävention an Arbeitsplätzen gebraucht wird. Schon AUF DER MAUR/ AUBRY GIRARDIN (S. 33 f.) haben 1995 darauf hingewiesen, dass diese Zahlen von der Meldedisziplin abhängen und daher höchst unzuverlässig sind.

<sup>318</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 21. Februar 2007 - Die Arbeitsplatzqualität verbessern und die Arbeitsproduktivität steigern: Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2007-2012 [KOM(2007) 62 endg. - Nicht im Amtsblatt veröffentlicht].

## 2. *Förderung der Entwicklung und Umsetzung nationaler Strategien*

Die Kommission rief die Mitgliedstaaten auf, kohärente nationale Strategien in Übereinstimmung mit der Gemeinschaftsstrategie zu entwickeln und quantitative Zielvorgaben festzulegen.

## 3. *Verhaltensänderungen anstossen*

Das Thema Arbeitsschutz soll stärker in den Bildungs- und Ausbildungsprogrammen verankert werden. Die Präventionskultur in den Unternehmen kann auch durch direkte oder indirekte finanzielle Anreize wie Verringerung der Sozialabgaben oder Versicherungsbeiträge sowie wirtschaftliche Hilfe gefördert werden.

## 4. *Neue und immer grössere Risiken - Wie kann man ihnen begegnen?*

Forschung im Bereich Arbeitsschutz ist durch die Mitgliedsstaaten besser aufeinander abzustimmen. Die Förderung der psychischen Gesundheit am Arbeitsplatz soll vermehrt Beachtung geschenkt werden, da damit gerechnet werden müsse, dass psychische Beeinträchtigungen immer häufiger Ursache von Arbeitsunfähigkeit werden könnten. Ein Beitrag dazu ist der Erlass einer Rahmenvereinbarung zu Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz<sup>319</sup>.

## 5. *Evaluierung der erzielten Fortschritte*

Die Erhebung statistischer Daten zum Arbeitsschutz sowie zu den nationalen Strategien ist ein weiteres Zwischenziel. Es sollen quantitative Indikatoren entwickelt werden, die es ermöglichen, die im Arbeitsschutzbereich erzielten Fortschritte besser zu messen.

## 6. *Förderung von Sicherheit und Gesundheit auf internationaler Ebene*

Als sechstes Teilziel will die Europäische Union ihre Zusammenarbeit mit Drittländern sowie internationalen Organisationen wie der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) oder der Weltgesundheitsorganisation (WHO) auszubauen.

# 4 Umsetzung der Richtlinie 89 in den EU-Mitgliedstaaten

## 4.1 Systematisches Erfassen der Rechtsgrundlagen

Die vielen Rechtsakte, mit welchen die Richtlinie 89/391/EWG und ihre Einzelrichtlinien innerhalb der Mitgliedstaaten umgesetzt werden, sind unter anderem an folgenden Orten zu finden:

- In EUR-Lex bei den „Bibliographischen Angaben“ der Richtlinie unter der „Anzeige der nationalen Umsetzungsmassnahmen“: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:71989L0391:DE:NOT#FIELD\\_FI#FIELD\\_FI](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:71989L0391:DE:NOT#FIELD_FI#FIELD_FI),

---

<sup>319</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 8. November 2007 - Übermittlung der Europäischen Rahmenvereinbarung zu Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz [KOM(2007) 686 endg. - Nicht im Amtsblatt veröffentlicht].

- im Anhang der Mitteilung der Kommission über die praktische Durchführung der Bestimmungen der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 89/391 (Rahmenrichtlinie), 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte) vom 05.02.2004,
- auf der Webseite der OSHA, [http://osha.europa.eu/en/about/partners/focal\\_points](http://osha.europa.eu/en/about/partners/focal_points) European Agency for Safety and Health at Work.

Eine Tabelle mit den einschlägigen Bestimmungen jedes Mitgliedstaates befindet sich im Anhang zu dieser Studie.

## 4.2 Praktische Umsetzung im Allgemeinen

Gem. Mitteilung der Kommission<sup>320</sup> hatte die Einführung der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Auswirkungen:

- In Griechenland, Irland, Portugal, Spanien, Italien und Luxemburg führte die Richtlinie zu erheblichen rechtlichen Änderungen, denn die entsprechenden Rechtsvorschriften waren veraltet oder unzureichend.
- In Österreich, Frankreich, Deutschland, Belgien, in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich hatte die Richtlinie eine Ergänzung oder Verfeinerung bestehender nationaler Rechtsvorschriften zur Folge.
- In Dänemark, Finnland und Schweden schliesslich bedeutete die Umsetzung der Richtlinie keine grösseren Anpassungen, weil sie mit den bereits bestehenden Vorschriften übereinstimmten.

Im Allgemeinen haben sowohl die Kommission als auch die Mitgliedstaaten die Einführung der Richtlinie mit ihren Einzelrichtlinien als ausschlaggebend für die Schaffung einer Präventionskultur betrachtet. Der Paradigmenwechsel von einem technologieorientierten Ansatz der Unfallverhütung zu einer Sicherheits- und Gesundheitspolitik, in deren Mittelpunkt das Verhalten von Personen und Organisationsstrukturen stehen, wurde begrüsst.

Dennoch konnten die meisten Mitgliedstaaten den Termin für die Umsetzung nicht einhalten. 1993 begann die Kommission damit, Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten einzuleiten, welche die Umsetzung der Richtlinien nicht rechtzeitig mitgeteilt hatten. Dies führte dazu, dass viele Mit-

---

<sup>320</sup> Die folgenden Ausführungen basieren auf der Mitteilung der Kommission über die praktische Durchführung der Bestimmungen der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 89/391 (Rahmenrichtlinie), 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte), 05.02.2004, S. 8 ff.

gliedstaaten ihre Gesetzgebungsverfahren beschleunigten und Massnahmen ergriffen, um die Richtlinien umzusetzen.

Nach der Umsetzung prüfte die Kommission in einer Konformitätskontrolle die nationalen Rechtsvorschriften. Vorerst wurden Gespräche mit einzelstaatlichen Behörden geführt, um Missverständnisse und Mängel zu beseitigen. Einige Fälle, in welchen dennoch Vertragsverletzungsklagen nötig wurden, sind im Kapitel 4.4 „Ausgewählte EuGH-Rechtsprechung“ aufgeführt.

## 4.3 Summarischer Überblick

### 4.3.1 Bekanntmachung der Richtlinien und Sensibilisierung

Neben zahlreichen Aktionen auf der Europäischen Ebene wie das Europäische Jahr für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (1992), die Europäischen Wochen für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Gründung der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (1994) wurden auch von den einzelnen Mitgliedstaaten Kampagnen zur Förderung und Verbreitung der neuen Vorschriften durchgeführt. Trotz dieser Aktionen und umfangreichem Informationsmaterial bestehen laut Mitteilung der Kommission insbesondere in den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) beachtliche Informationslücken. Untersuchungen haben gezeigt, dass aus Sicht der Unternehmen entweder die Verpflichtungen nicht bekannt, die Informationen unzureichend oder die Vorschriften unverständlich sind<sup>321</sup>.

### 4.3.2 Wichtige Elemente der Richtlinien

Auch eine der wichtigsten Neuerungen durch die Richtlinie 89/391/EWG, die **Gefahrenevaluierung** und die **Dokumentation der Ergebnisse**, ist gemäss Untersuchungen in den Unternehmungen noch nicht vollständig umgesetzt worden. Die Kommission hält in ihrer Mitteilung<sup>322</sup> fest, dass insbesondere die KMU die Gefahrenevaluierung ungenügend kontinuierlich, systematisch und umfassend betreiben.

Im Bereich der **Schutz- und Präventionsdienste** wurden zwar deutliche Verbesserungen durch die Einrichtung ausserbetrieblicher Präventionsdienste erzielt, doch es bestehen hier ebenfalls noch Mängel:

- Unternehmen - insbesondere KMU - bestimmen keinen verantwortlichen Arbeitnehmer oder ziehen bei Fehlen von entsprechendem Fachpersonal keinen ausserbetrieblichen Schutz- und Präventionsdienst hinzu.

---

<sup>321</sup> Mitteilung der Kommission über die praktische Durchführung der Bestimmungen der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 89/391 (Rahmenrichtlinie), 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte), 05.02.2004, S. 14 ff.

<sup>322</sup> Die folgenden Ausführungen basieren auf der Mitteilung der Kommission über die praktische Durchführung der Bestimmungen der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 89/391 (Rahmenrichtlinie), 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte), 05.02.2004, S. 18 ff.

- Es besteht ein Mangel an entsprechend qualifizierten Präventionsdiensten, und die Zulassung der dieser Dienste wird in den Mitgliedstaaten unterschiedlich gehandhabt.
- Der ganzheitliche Ansatz wird von den Präventionsdiensten nur begrenzt angewendet, und die Qualität dieser Dienste wird von den Unternehmen nicht beurteilt.

Die **Unterrichtung, Anhörung, Beteiligung und Unterweisung** von Arbeitnehmenden ist ein wichtiger Gefahrenverhütungsgrundsatz. Unabhängig von Mitgliedstaat, Industriezweig und Unternehmensgröße gibt es auffallend viele Schwierigkeiten bei der Pflicht der Unterrichtung von Arbeitnehmenden anderer Unternehmen, die in den gleichen Arbeitsstätten tätig sind. Die Leiharbeitenden führen weniger qualifizierte und physisch härtere Arbeiten aus, werden jedoch durch ihre häufigen Unternehmenswechsel nicht über Gefahren und Betriebsabläufe informiert.

Die Betriebsräte nahmen die deutliche Erweiterung der Beteiligungsmöglichkeiten mit Zurückhaltung auf. Gründe dafür sind unter Anderem die Unkenntnis über die neuen Rechte der Beteiligung, mangelndes Interesse, Vermutung von grossem Verwaltungs- und Zeitaufwand und der Wunsch nach pragmatischen Lösungen. Je klarer die Mitbestimmung geregelt ist und je mehr Ausschüsse und Institutionen es dafür gibt, desto weniger kümmern sich die Arbeitnehmenden selbst darum.

#### **4.3.3 Organisation und Durchsetzung der Richtlinien**

Ein wesentliches Hindernis für die korrekte Umsetzung der Sicherheits- und Gesundheitsschutzvorschriften ist laut Kommission<sup>323</sup> die Tatsache, dass es in den meisten Unternehmen keine angemessenen Organisations- und Managementformen für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz gibt, die als integrierter Bestandteil der Gesamtorganisation angesehen werden.

Die Verantwortung für die Durchsetzung und deren Überwachung und Kontrolle liegt gem. Art. 4 der Rahmenrichtlinie bei den Mitgliedstaaten. Die gleichwertige Durchsetzung in allen Mitgliedstaaten ist daher eine grosse Herausforderung, aber sie ist für die Einhaltung der Pflichten nach Art. 4 und für die Garantie des gleichen Schutzes in der ganzen EU unabdingbar.

Doch auch auf der Durchsetzungsebene bestehen Probleme, die Arbeitsaufsichtsbehörden leiden unter einem chronischen Mangel an Ressourcen und können daher nicht alle Bereiche der neuen Rechtsvorschriften erfüllen. Es wurden jedoch Methoden eingeführt, um die Inspektionen vom Gefahrenniveau und von der Bereitschaft und Eignung der Unternehmung, die Vorschriften anzuwenden, abhängig zu machen. Des Weiteren gibt es Aufsichtsbehörden, welche sich auf bestimmte Tätigkeitsbereiche (z.B. Bergbau, Atomenergie, Seefahrt) spezialisiert haben.

---

<sup>323</sup> Die folgenden Ausführungen basieren auf der Mitteilung der Kommission über die praktische Durchführung der Bestimmungen der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 89/391 (Rahmenrichtlinie), 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte), 05.02.2004, S. 24 ff.

Die „generalistische Arbeitsaufsicht“, welche sich mit allen Aspekten des Arbeitsrechts befasst, überwacht verstärkt auch die technologischen Risiken, während die „spezialisierte Arbeitsaufsicht“, welche die Durchsetzung der Sicherheit und des Arbeitsschutzes am Arbeitsplatz kontrolliert, vermehrt auch die Gefahren durch die Arbeitsorganisation überprüft<sup>324</sup>.

Die Effizienz der Aufsichtsbehörden und Inspektionen lässt sich nur schwer ermitteln, es scheint daher wichtig, eine Methodik für die Messung auf europäischer Ebene festzulegen. Die vom Ausschuss Hoher Arbeitsaufsichtsbeamter (SLIC) aufgestellten Grundsätze für die Aufsicht über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz sollten als Grundlage dienen, um die Effizienz und die Einheitlichkeit zu erhöhen. Des Weiteren wäre eine engere Zusammenarbeit zwischen Arbeitsaufsichtsbehörden und Justizbehörden und zwischen den Aufsichtsbehörden und den Arbeitsaufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten nötig, um Mindeststandards erreichen zu können.

#### 4.3.4 Auswirkungen der Richtlinien

Zwar sind viele **Mitgliedstaaten** der Ansicht, dass noch zu wenig Zeit vergangen ist, um die Effektivität vollständig zu bewerten. Sie geben jedoch in ihren Berichten an, dass die Massnahmen für Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz zu besseren Arbeitsbedingungen beitragen sowie Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung steigern. Gem. Mitteilung der Kommission<sup>325</sup> erkennen die Mitgliedstaaten sowie die Sozialpartner in der Einführung der Rahmenrichtlinie 89/391 und der fünf ersten Einzelrichtlinien folgende Aspekte als positiv:

- Nachdruck auf einer Philosophie der Prävention.
- Erweiterung des Anwendungsbereichs.
- Pflicht des Arbeitgebers, eine Gefahrenevaluierung durchzuführen und zu dokumentieren.
- Einführung von Organisationsstrukturen.
- Pflicht des Arbeitgebers, Arbeitnehmer zu unterrichten und zu unterweisen.
- Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer.
- Möglichkeit der Konsolidierung, Rationalisierung und Vereinfachung bestehender einzelstaatlicher Vorschriften über die verschiedenen Bereiche der Richtlinien.
- Die Richtlinie über die Arbeit an Bildschirmgeräten war in ihrer Art neu und einzelstaatlichen Vorschriften in diesem Bereich zeitlich voraus.

---

<sup>324</sup> Vgl. auch Kap. 4.5.1.2.

<sup>325</sup> Die folgenden Ausführungen basieren auf der Mitteilung der Kommission über die praktische Durchführung der Bestimmungen der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 89/391 (Rahmenrichtlinie), 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte), 05.02.2004, S. 31 ff.

Positive Auswirkungen sind auch in den Zahlen ersichtlich, denn sowohl die Anzahl Arbeitsunfälle mit mehr als drei Fehltagen als auch die Häufigkeit tödlicher Arbeitsunfälle sind zwischen 1994 und 2000 deutlich gesunken.

Als Probleme nannten die Mitgliedstaaten die praktische Durchführung der Vorschriften in den KMU sowie Verständnisprobleme, welche zu Verwirrung und Unsicherheit führten. Die Priorität der innerbetrieblichen Präventionsdienste gegenüber den externen Fachleuten und die effektive Durchsetzung der Vorschriften gelten als weitere Schwierigkeiten.

Laut Erhebung ist die **erwerbstätige Bevölkerung** im Übrigen nicht der Ansicht, dass die Arbeitsbedingungen sich verbessert haben. Arbeitnehmer beschwerten sich vermehrt über Rückenschmerzen aufgrund manueller Handhabung von Lasten. Auch repetitive Aufgaben und Bildschirmarbeiten stellen Probleme dar.

Innerhalb der **Unternehmen** ist eine Beurteilung ebenfalls schwierig. Es ist den Betrieben bewusst, dass ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau einen wirtschaftlichen Nutzen bringt. Es bestehen jedoch keine praktischen Modelle oder Indikatoren zur Messung von Kosten und Nutzen. Die Kosten der Unfälle sind meist versteckter Natur (z.B. Krankengeldzahlungen, höhere Versicherungsprämien, Instandhaltungsbudget, Imageverlust, sinkende Moral der Arbeitnehmenden). Betreffend den Nutzen der Erhöhung von Sicherheit und Gesundheitsschutz haben empirische Untersuchungen gezeigt, dass Arbeitgebende vor allem eine Zunahme der Produktivität, eine höhere Motivation der Mitarbeitenden, eine Kostensenkung oder eine Erhöhung bei den Einnahmen beobachten.

## 4.4 Ausgewählte EuGH-Rechtsprechung

### 4.4.1 Einleitung

Die Konformitätsanalyse der Kommission zeigte in den Mitgliedstaaten Mängel bei der Umsetzung der Rahmenrichtlinie 89/391 auf, die Kommission musste gegen alle Mitgliedstaaten Vertragsverletzungsverfahren oder Verfahren wegen mangelhafter Durchführung und Durchsetzung der Richtlinie einleiten. Daraufhin haben Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Irland, Luxemburg, Portugal, die Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich ihre Rechtsvorschriften geändert, um die Mängel zu beseitigen. Einige Mitgliedstaaten haben bestimmte Mängel jedoch nicht anerkannt, diese Fälle wurden von der Kommission an den Gerichtshof verwiesen<sup>326</sup>.

---

<sup>326</sup> Mitteilung der Kommission über die praktische Durchführung der Bestimmungen der Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz 89/391 (Rahmenrichtlinie), 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte), 05.02.2004, S. 10f.

## 4.4.2 Entscheide betreffend die Richtlinie 89/391/EWG

### 4.4.2.1 Übersicht

Im Folgenden sind einige wenige Entscheide aufgeführt, welche direkt die Richtlinie 89/391/EWG betreffen:

- In Frankreich und Österreich wurden einzelne die Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie nicht fristgerecht erlassen (C-226/06, C-428/04).
- Deutschland muss einsehen, dass die Richtlinie 89/391/EWG auch auf Rettungsassistenten des Roten Kreuzes anwendbar ist (C-397/01 - C-403/01) und in Spanien fällt die Tätigkeit von Medizin- und Pflegepersonal, „das in Bereitschaftseinrichtungen, in Teams der medizinischen Grundversorgung und anderen Stellen, in denen Notfälle im Gebiet der Autonomen Gemeinschaft Galizien ausserhalb von Krankenhäusern behandelt werden, Dienstleistungen für den Servicio Galego de Saúde erbringt“ ebenfalls in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie (C-241/99).
- Luxemburg hatte nicht die erforderlichen Fähigkeiten und Eignungen derjenigen Personen festgelegt, die mit Schutzmassnahmen und Massnahmen zur Verhütung berufsbedingter Gefahren betraut sind und somit Art. 7 Abs. 8 der Richtlinie nicht korrekt umgesetzt (C-335/02).
- Italien, die Niederlande und Österreich hatten Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie nicht korrekt umgesetzt, indem sie die Subsidiarität des Rückriffs auf ausserbetriebliche Fachleute im Hinblick auf die Gewährleistung der Schutzmassnahmen nicht in ihr nationales Recht übernommen haben (C-49/00: In Italien stand es gem. Art. 8 Abs. 6 des Decreto legislativo dem Arbeitgeber frei, bei ungenügenden Fähigkeiten im Unternehmen externe Dienste hinzuzuziehen, es bestand keine Pflicht dazu. Im Übrigen waren die Fähigkeiten und die Eignung der Verantwortlichen für Schutzmassnahmen nicht festgelegt worden. C-441/01: Art. 17 Abs. 1 der Niederlande Arbeidsomstandighedenwet (niederländisches Gesetz über die Arbeitsbedingungen) sah keine Rangordnung zwischen den Vorgehensweisen vor. C-428/04: Österreich liess in §§ 73 Abs. 1 u. 79 Abs. 1 ASchG (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz) und § 67 B-BSG (Bundes-Bedienstetenschutzgesetz) interne oder externe bzw. nur externe Fachkräfte zu).
- Italien hatte Art. 6 Abs. 3 Buchst. 1 u. Art. 7 Abs. 5 u. 8 der Richtlinie nicht korrekt umgesetzt, weil es nicht vorschrieb, dass der Arbeitgeber alle Gefahren für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu beurteilen hat (C-49/00).
- In Österreich wurde Art. 8 Abs. 2 nicht umgesetzt, da der Arbeitgeber nach ASchG und B-BSG nicht in jedem Fall unabhängig von der Unternehmensgrösse und der Art der Tätigkeiten Arbeitnehmende benennen muss, die für Erste Hilfe, Brandbekämpfung und Evakuierung zuständig sind. Die Arbeitnehmenden werden nicht gem. Art. 11 Abs. 2 Buchst. c u. d angehört oder beteiligt. Art. 13 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie ist ebenfalls nicht umgesetzt, da die ordnungsgemässe Lagerung von Schutzausrüstungen nicht erwähnt wird in den entsprechenden Bestimmungen (C-428/04).

- Die deutsche Gesetzgebung darf nicht vorsehen, dass Betriebe mit zehn oder weniger Arbeitnehmenden von der Pflicht befreit werden können, über eine Evaluierung der am Arbeitsplatz bestehenden Gefahren für die Sicherheit und die Gesundheit zu verfügen. § 6 des Arbeitsschutzgesetzes widerspricht somit Art. 9 Abs. 1 Buchst. a u. Art. 10 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie (C-5/00).
- Spanien hatte Art. 2 Abs. 1 u. 2 und Art. 4 der Richtlinie nicht vollständig umgesetzt, indem es das nichtzivile Personal der öffentlichen Verwaltungen nicht in den Anwendungsbereich einbezogen hatte (C-132/04).

Zusammengefasst können bei der Umsetzung der Richtlinie folgende Hauptprobleme festgestellt werden:

- die enge Auslegung des Anwendungsbereiches (Art. 2 der Richtlinie 89/391/EWG),
- die Verantwortung des Arbeitgebers (Art. 6 Abs. 3 Buchst. a),
- die Umsetzung der allgemeinen Grundsätze der Gefahrenverhütung (Art. 6 Abs. 2),
- die Verpflichtung, alle Gefahren für Sicherheit und Gesundheitsschutz von Arbeitnehmern zu evaluieren (Art. 6 Abs. 3 Buchst. a),
- der Vorrang der innerbetrieblichen Dienste gegenüber den nötigenfalls hinzuzuziehenden ausserbetrieblichen Diensten oder Personen bei den mit Schutzmassnahmen und Massnahmen zur Gefahrenverhütung beauftragten Diensten (Art. 7 Abs. 3),
- die Festlegung der Fähigkeiten und Eignungen der benannten Arbeitnehmer bzw. der ausserbetrieblichen Dienste oder Personen, die für die Schutzmassnahmen und Massnahmen zur Gefahrenverhütung zuständig sind (Art. 7 Abs. 5),
- die Zuständigkeit der Umsetzung der Bestimmungen über Erste Hilfe, Brandbekämpfung und Evakuierung (Art. 8),
- die Verpflichtung zur Dokumentation der Gefahrenevaluierung in allen Unternehmensarten (Art. 9),
- die Unterrichtung der Arbeitnehmer ohne Beschränkung auf eine bestimmte Mindestzahl oder auf einen bestimmten Grad der Unterrichtung (Art. 10),
- die Anhörung, Beteiligung und Unterweisung von Arbeitnehmern (Art. 11 und 12).

#### 4.4.2.2 Die Entscheidung EuGH Rs C-127/05

Der „Health and Safety at Work Act“ (HSW Act) Grossbritanniens bestimmt bezüglich Arbeitnehmergesundheitschutz: „Jeder Arbeitgeber ist verpflichtet, für die Sicherheit, den Gesundheitsschutz und das Wohlergehen aller seiner Arbeitnehmer zu sorgen, soweit dies in der Praxis vertretbar ist“<sup>327</sup>.

Der EuGH musste im Rahmen eines von der Kommission angestregten Vertragsverletzungsverfahrens die Vereinbarkeit des Vorbehaltes im HSW Act „soweit dies in der Praxis vertretbar ist“ mit den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen prüfen. Die Kommission hatte die streitige Klausel beanstandet, weil sie zu einer Haftungsbeschränkung des Arbeitgebers bei Unfällen führen könne. Weiter stützte sie ihre Rüge auch darauf, dass die Klausel den Umfang der allgemeinen Pflicht des Arbeitgebers zur Gewährleistung der Sicherheit beeinflussen könne<sup>328</sup>.

Der Gerichtshof konnte den Argumenten der Kommission nicht folgen. Es lasse sich nicht feststellen, dass dem Arbeitgeber allein aufgrund von Art. 5 Abs. 1 RI 89/391/EWG eine verschuldensunabhängige Haftung auferlegt werden muss. Diese Vorschrift sehe lediglich eine allgemeine Pflicht des Arbeitgebers zur Gewährleistung der Sicherheit vor, ohne eine Aussage darüber getroffen werde, wie die Haftung aussehen solle<sup>329</sup>.

Hätte der EuGH wie die EU-Kommission aus Art. 5 Abs. 1 RI 89/391/EWG eine verschuldensunabhängige Haftung abgeleitet, wären Unternehmerprivilegien in der gesetzlichen Unfallversicherung in vielen Staaten Europas, so auch in Deutschland, gefährdet gewesen<sup>330</sup>. Der EuGH folgte indes wie dargelegt der Kommission nicht. Die Ausgestaltung der Haftung steht somit den Mitgliedsstaaten zu.

#### 4.4.3 Entscheide betreffend die Einzelrichtlinien zur Richtlinie 89/391/EWG

Entscheide, welche Einzelrichtlinien zur Richtlinie 89/391/EWG betreffen, sind eher selten. Meist geht es um die Richtlinie über den Gesundheitsschutz von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen (92/85/EWG), die Arbeitsmittelrichtlinie (89/655/EWG), die Arbeitsstättenrichtlinie (89/654/EWG) und die Bildschirmgeräte richtlinie (90/270/EWG):

- Gem. Entscheid C-16/04 hatte Deutschland einzelne Bestimmungen der Richtlinie 89/654/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten (1. Einzelrichtlinie im Sinne des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG) nicht bzw. noch nicht umgesetzt. Insbesondere hat es die Bestimmungen im Anhang I (Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in erstmals genutzten Arbeitsstätten nach Art. 3 der Richtlinie 1) betreffend Laderampen, Nottüren, Fenster, Oberlichter und Lüftungsvorrichtungen nicht bzw. noch nicht umgesetzt.

---

<sup>327</sup> EuGH v. 14.6.2007, Rs. C-127/05, Rn 10.

<sup>328</sup> EuGH v. 14.6.2007, Rs. C-127/05, Rn 37-39.

<sup>329</sup> EuGH v. 14.6.2007, Rs. C-127/05, Rn 45 ff.

<sup>330</sup> BAPST, S. 39.

- Spanien hatte gem. Entscheid C-168/03 Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 89/655/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (2. Einzelrichtlinie im Sinne des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG) nicht korrekt umgesetzt, indem es einen zusätzlichen Anpassungszeitraum für die Arbeitsmittel vorsah, die den Arbeitnehmern schon vor dem 27.08.1997 im Unternehmen zur Verfügung standen.
- Italien hatte gem. Entscheid C-65/01 die Richtlinie 89/655/EWG ebenfalls nicht eingehalten, weil es nicht die erforderlichen Vorschriften erliess, um zwingende Mindestvorschriften dieser Richtlinie umzusetzen. Eine bloße Anpassung der Sicherheitsvorschriften an den technischen Fortschritt vorzusehen, reicht nicht aus.
- In C-11/99 wurde anlässlich eines deutschen Rechtsstreites festgestellt, dass eine breite Auslegung des Begriffes „Bildschirm“ und eine enge Auslegung des Begriffes „Fahrer- bzw. Bedienerplätze“ in der Richtlinie 90/270/EWG über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an Bildschirmgeräten (5. Einzelrichtlinie im Sinne von Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG) sinnvoll ist, da die Richtlinie auf Bildschirme anwendbar ist, nicht jedoch auf Fahrer- bzw. Bedienerplätze.
- Anlässlich eines italienischen Verfahrens wurde in den verbundenen Entscheiden C-74/95 und C-128/95 festgehalten, dass sich gem. Art. 9 Abs.1 der Richtlinie 90/270/EWG alle Arbeitnehmenden, welche in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, regelmässig die Augen untersuchen lassen müssen. Und gem. Art. 9 Abs. 2 haben die Arbeitnehmer das Recht auf die augenärztliche Untersuchung in allen Fällen, in denen sich dies aufgrund der Untersuchung gem. Abs. 1 als erforderlich erweist.
- C-2/97 hält fest, dass Italien die Richtlinie 90/394/EWG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene bei der Arbeit (6. Einzelrichtlinie im Sinne von Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG) korrekt umgesetzt hatte, denn eine nationale Vorschrift, die Karzinogenexposition unabhängig von der Gefahrenbewertung zu vermeiden/verringern, stellt einen zulässigen verstärkten Schutz der Arbeitsbedingungen dar. Ebenfalls ist eine frühere Frist zur Anpassung an die Richtlinie zulässig, wenn es möglich ist, die Anpassung innert dieser Frist umzusetzen und für die Arbeitgeber keine höheren Kosten entstehen als bei der späteren Frist.
- Gem. C-109/00 widersprach Dänemark Art. 5 Abs. 1 u. Art. 10 der Richtlinie 92/85/EWG über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (10. Einzelrichtlinie im Sinne des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG) und der Richtlinie 76/207/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen. Denn

eine Arbeitnehmerin darf nicht wegen Schwangerschaft entlassen werden, wenn diese auf bestimmte Zeit eingestellt wurde, wenn sie den Arbeitgeber nicht über ihre Schwangerschaft unterrichtet hat, obwohl diese ihr bei Abschluss des Arbeitsvertrags bekannt war, und wenn feststand, dass sie aufgrund ihrer Schwangerschaft während eines wesentlichen Teils der Vertragszeit nicht würde arbeiten können.

- C-438/99 hat anhand eines Falles in Spanien festgestellt, dass Art. 10 Nr. 1 der Richtlinie 92/85, wonach einer schwangeren Arbeitnehmerin, einer Wöchnerin oder einer stillenden Arbeitnehmerin in Ausnahmefällen gekündigt werden kann, dahin auszulegen ist, dass er die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, die Einschaltung einer nationalen Behörde vorzusehen, die vor der entsprechenden Entscheidung des Arbeitgebers ihre Zustimmung erteilt, nachdem sie festgestellt hat, dass ein Ausnahmefall vorliegt, der die Kündigung einer solchen Arbeitnehmerin rechtfertigen kann.
- Gem. C-460/06 (Belgien) ist Art. 10 der Richtlinie 92/85/EWG dahin auszulegen, dass nicht nur die Mitteilung einer auf Schwangerschaft bzw. Geburt beruhenden Kündigungsentscheidung während der in Nr. 1 dieser Vorschrift vorgesehenen Schutzzeit verboten ist, vor Ablauf dieser Zeit dürfen auch keine Massnahmen in Vorbereitung einer solchen Entscheidung getroffen werden.
- Frankreich hatte gemäss Entscheid C-269/02 die erforderlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 98/24/EG zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische Arbeitsstoffe bei der Arbeit (14. Einzelrichtlinie im Sinne des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG) nicht erfüllt.

Auch Österreich hatte gem. C-357/03 gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 98/24/EG verstoßen, weil es nicht rechtzeitig die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um dieser Richtlinie nachzukommen.

#### **4.4.4 Weitere Entscheide**

Bei weiteren Urteilen, welche sich hauptsächlich auf andere Richtlinien beziehen, wird die Richtlinie 89/391/EWG am Rande erwähnt. Oft behandeln die Entscheide in Form von Vorabentscheidungen Themen wie die Gleichbehandlung von Mann und Frau (u.a. in Bezug auf die Arbeitsbedingungen), die wöchentliche Höchstarbeitszeit oder die Arbeitszeitgestaltung, oder es werden Definitions- oder Anwendbarkeitsfragen geklärt:

- C-124/05 zeigt auf, dass gem. Art. 7 der Richtlinie 93/104/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung eine nationale Vorschrift (i.c. in den Niederlanden) unzulässig ist, welche es erlaubt, während der Dauer des Arbeitsvertrages die Tage des Jahresurlaubs in einem späteren Jahr finanziell vergütet wird.
- Gem. C-52/04 (Deutschland) sind die Richtlinien 89/391/EWG und 93/104/EG auf Feuerwehr-Einsatzkräfte anwendbar, die Höchstarbeitszeit (48h/Wo) kann jedoch überschritten

werden, wenn aussergewöhnliche Umstände dies zum Schutz des öffentlichen Interesses erfordern.

- Eine Vorabentscheidung für Spanien hat in C-303/98 festgestellt, dass die Tätigkeit von Ärzten der Teams zur medizinischen Grundversorgung in den Anwendungsbereich der Richtlinie 97/104/EG fällt, sie gehört weder zu den Ausnahmen in Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 89/391/EWG (Anwendungsbereich), noch zu den Ausnahmen in Art. 17 der Richtlinie 97/104/EG. Daher ist der Bereitschaftsdienst dieser Ärzte in Form persönlicher Anwesenheit als Arbeitszeit und gegebenenfalls als Überstunden im Sinne der Richtlinie 97/104/EG zu betrachten. Bei Erreichbarkeitsdienst gilt nur diejenige Zeit als Arbeits- bzw. Überzeit, in welcher tatsächlich gearbeitet werden muss.
- In C-320/01 wurde in einem Vorabentscheidungsverfahren für Deutschland entschieden, dass es gem. Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 76/207/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen nicht zulässig ist, dass eine Arbeitnehmerin, welche ihre Arbeit im Einverständnis mit dem Arbeitgeber vor dem Ende ihres Erziehungsurlaubs wieder aufnehmen möchte, verpflichtet ist, den Arbeitgeber über ihre Schwangerschaft aufzuklären, wenn sie wegen gesetzlicher Beschäftigungsverbote ihre Tätigkeit nicht in vollem Umfang ausüben kann. Des Weiteren kann der Arbeitgeber gem. diesem Artikel seine Willenserklärung betreffend Rückkehr der Arbeitnehmerin nicht anfechten, weil er sich über das Bestehen einer Schwangerschaft geirrt hat.
- In C-116/06 wird vorweg für Finnland festgestellt, dass Art. 2 der Richtlinie 76/207/EWG, Richtlinie 2002/73/EG und Art. 8 u. 11 der Richtlinie 92/85/EWG nationale Vorschriften verbieten, welche es einer Arbeitnehmerin nicht gestatten, auf Antrag in dem Monat, in welchem sie ihre Ansprüche auf Mutterschaftsurlaub geltend macht, eine Änderung des Zeitraums des Erziehungsurlaubs zu erwirken.
- Deutschland liess in C-350/99 abklären, dass der Arbeitgeber den Arbeitnehmer gem. Richtlinie 91/533/EWG über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen nicht über die Leistung von Überstunden in Kenntnis setzen muss. Es muss jedoch darüber informiert werden, dass der Arbeitnehmer auf bloße Anordnung des Arbeitgebers zur Leistung von Überstunden verpflichtet ist, da dies ein wesentlicher Punkt des Arbeitsverhältnisses darstellt (Art. 2 Abs. 1).

Die Tatsache, dass die Rechtsprechung zur Umsetzung der Richtlinie 89/391/EWG nicht sehr umfangreich ist, kann einerseits bedeuten, dass die Richtlinie in den Mitgliedstaaten korrekt umgesetzt worden ist und die Aufsicht bzw. Kontrolle der Arbeitgeber weitgehend reibungslos funktioniert. Andererseits kann es mit der Problematik zusammenhängen, dass ein Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeit-

geber im Subordinationsverhältnis steht und eine Anstellung mit Sicherheitslücken oder gesundheitlichen Gefahren der Arbeitslosigkeit als kleineres Übel betrachtet.

## 4.5 Umsetzung in ausgewählten Mitgliedstaaten

### 4.5.1 Einleitung Ländervergleich

#### 4.5.1.1 Allgemeines

„Wie machen es die Anderen?“ war das Thema eines Kolloquiums im Jahr 1994 an der Universität Genf. In Zusammenarbeit mit der EKAS, der Suva und dem BIGA wurden Organisation und Funktionsweise nationaler Systeme von Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz<sup>331</sup> beleuchtet und diskutiert. Aus Deutschland, Österreich, Belgien, Grossbritannien, Frankreich und Schweden stellten Praktikerinnen und Praktiker ihr System dar. In der Folge wurde aufgrund des Ländervergleichs eine Typisierung der nationalen Systeme erarbeitet sowohl bezüglich der Kompetenzen der Arbeitsinspektorate, als auch ihrer Koordinierung mit Versicherungen und der Massnahmen zur Verwirklichung der Schutzziele.

#### 4.5.1.2 Unterteilung nach Kompetenzen der Arbeitsinspektorate.

Es zeigte sich, dass sich die nationalen Systeme der Arbeitsinspektion in zwei Typen mit je unterschiedlichen Tendenzen einteilen lassen<sup>332</sup>:

- Einmal das Generalisten-Konzept. Arbeitsinspektion befasst sich hier neben Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz mit weiteren sozialen Fragen wie Löhnen, Arbeitszeiten, Konflikten.
- Demgegenüber kümmern sich beim Spezialisten-Konzept die Inspektionsbehörden ausschliesslich um Gesundheitsschutz und Arbeitssicherheit.

Es wurde festgestellt, dass die Mehrzahl der Staaten sich für das Spezialisten-Konzept entschieden haben, wobei Schweden schon damals erkannt hatte, dass bei Inspektionen auch untersucht werden muss, wie Gesundheits- und Sicherheitsfragen in der Unternehmensführung integriert sind<sup>333</sup>.

#### 4.5.1.3 Zuständigkeitsverteilung zwischen Arbeitsinspektion und Versicherung

Nicht nur die Kompetenzen der Arbeitsinspektorate der sechs untersuchten Länder wurden miteinander verglichen, sondern auch das Zusammenspiel von Arbeitsinspektion und Versicherung für Berufsunfälle und Berufskrankheiten<sup>334</sup>. In all den Ländern, in denen eine von der Staatsverwaltung organi-

---

<sup>331</sup> AUBERT u.a., Arbeitsinspektion, Annexe.

<sup>332</sup> AUF DER MAUR/ AUBRY GIRARDIN, S. 37.

<sup>333</sup> AUF DER MAUR/ AUBRY GIRARDIN, S. 38.

<sup>334</sup> AUF DER MAUR/ AUBRY GIRARDIN, S. 39 f.

satorisch unabhängige Versicherung besteht, müssen Lösungen gefunden werden, um Überschneidungen und Lücken zu vermeiden. Auch hier gibt es drei Systeme<sup>335</sup>:

- Beim ersten System werden die Kompetenzen von Arbeitsinspektoraten und Versicherern durch Definition ihrer Tätigkeitsbereiche abgegrenzt, sei es durch gesetzliche Regelung, welche Unternehmen oder welche Arbeitstätigkeiten vom Arbeitsinspektorat und welche von der Versicherung kontrolliert werden.
- Im zweiten System wird unterschieden zwischen Kontrollfunktion mit hoheitlicher Gewalt (Arbeitsinspektorat) und Beratung (Versicherung).
- Das dritte System ist durch Koexistenz von Arbeitsinspektion und Versicherung geprägt, wobei ein Koordinationsorgan dafür sorgt, dass die Betriebskontrollen koordiniert werden und die Informationen zwischen den Akteuren fließen.

Beim Dualismus zwischen Arbeitsinspektion und Versicherung liess sich kein Trend bei den sechs untersuchten Ländern feststellen. Alle drei Systeme haben Vorteile (Pflege der Kernkompetenzen) und Nachteile (Besuche durch mehrere Akteure in demselben Betrieb), wobei das dritte System mit dem Koordinationsorgan am schwerfälligsten schien<sup>336</sup>.

#### 4.5.1.4 Massnahmen zur Verwirklichung des Gesundheitsschutzes

Bei den Präventionsmassnahmen<sup>337</sup> wurden drei Kategorien unterschieden:

- Die erste Kategorie umschreibt Massnahmen ohne Zwang, also Beratung und Empfehlungen.
- Werden Empfehlungen zur Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften durch Betriebe nicht befolgt, müssen Zwangsmassnahmen erlassen werden (Ansetzen einer Frist zur Beseitigung der Gefahr, ev. Busse, Anordnung der Einstellung der Arbeit bis zur Herstellung eines gesetzeskonformen Zustandes).
- In Frage kommen aber auch Anreize durch das Versicherungssystem (Förderung der Sicherheit in den Betrieben durch risikogerechte Versicherungsprämien oder Darlehen). Bei den versicherungsmässigen Anreizen werden Bonus-Malussysteme genannt oder Festsetzung der Prämien je nach Gesundheits- und Sicherheitspolitik des Unternehmens.

In allen untersuchten Staaten wurden alle drei Kategorien von Präventionsmassnahmen praktiziert und geniessen Vorrang gegenüber repressiven Massnahmen. Sowohl Arbeitsinspektorate als auch

---

<sup>335</sup> AUF DER MAUR/ AUBRY GIRARDIN, S. 40 ff.

<sup>336</sup> AUF DER MAUR/ AUBRY GIRARDIN, S. 43.

<sup>337</sup> Repressive Massnahmen wie Strafen wurden nicht untersucht.

Versicherer haben die Kompetenz für Massnahmen ohne Zwang, aber auch für Zwangsmassnahmen<sup>338</sup>.

#### 4.5.1.5 Weitere Gesichtspunkte

Gegenstand des Ländervergleichs 1995 waren auch Sicherheit der Maschinen und Plangenehmigung. Art und Umfang von sozialpartnerschaftlichen Regelungen waren aber damals nicht untersucht worden.

Der nun vorgestellte Ländervergleich übernimmt die damals untersuchten Gesichtspunkte, um Veränderungen aufzuzeigen für die Länder, welche in jener Studie schon untersucht wurden. Zusätzlich wird der Vergleich ergänzt durch die Untersuchung sozialpartnerschaftlicher Regelungen.

#### 4.5.1.6 Ausgangslage der untersuchten Länder

Die folgende Tabelle zeigt anhand von wenigen volkswirtschaftlichen Eckdaten die Ausgangslage der fünf in dieser Studie untersuchten Länder im Vergleich zur Schweiz und Europa<sup>339</sup>. Die Länder unterscheiden sich in ihrer Grösse und Bevölkerungszahl, sie haben aber ähnliche wirtschaftliche Voraussetzungen.

**Tabelle 1: Wichtige Eckdaten der untersuchten Staaten**

	CH	BRD	FI	F	I	NL	EU
Fläche km2	41	357.021	338.145	547.030	301.23	41.25	4326.337
Einwohner (Mio.)	7.459	82.438	5.256	62.886	58.751	16.334	463.523
BIP pro EinwohnerIn	36200	29800	31400	30200	28500	34200	?
Erwerbsquote Männer	75.4	66.1	66.6	62.1	61.5	72.7	65.5
Erwerbsquote Frauen	59.8	51.8	58.4	50.1	38.3	57.9	49.5
Arbeitslosenquote	4	10.3	8.9	8.8	6.6	3.9	8.2
Erwerbstätig in der Landwirtschaft %	3.8	2.2	4.8	3.9	4.2	3.3	4.7
Erwerbstätige in der Industrie %	23	29.8	25.7	24.3	29.8	20.4	27.4
Erwerbstätige in Dienstleistung %	73.2	68	69.5	71.8	66	76.3	67.9
Übliche Wochenarbeitszeit h	41.6	40.3	39.2	38.9	38.7	38.9	40.5

<sup>338</sup> AUF DER MAUR/ AUBRY GIRARDIN, S. 47.

<sup>339</sup> Quelle: Bundesamt für Statistik [www.bfs.admin.ch/bfs/portal](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal) (jeweils aktuellste Zahlen); die Angaben des Bundesamtes für Statistik beruhen auf der Europäischen Gemeinschaft mit 25 Mitgliedern.

Gesamtausgaben für Soziale Sicherheit je Einw. in Kaufkräfteinw.	8894	7239	6897	7772	6257	8056	6188
--	------	------	------	------	------	------	------

## 4.5.2 Deutschland

### 4.5.2.1 Umsetzung der Arbeitnehmerschutzvorschriften in den Betrieben

#### 4.5.2.1.1 Allgemeines

In Deutschland wird die Grundlage für den Arbeitsschutz aus dem Verfassungsrecht abgeleitet, insbesondere aus dem Anspruch auf Schutz der Menschenwürde und der körperlichen Unversehrtheit nach Art. 1 und 2 Grundgesetz (GG)<sup>340</sup>. Des Weiteren muss sich der Staat aufgrund des Sozialstaatsgebotes (Art. 20 Abs. 1 GG) um den Arbeitsschutz kümmern<sup>341</sup>. Der Arbeitsschutz ist somit in Deutschland ständige Staatsaufgabe.

Laut Art. 72 i.V.m. Art. 74 Nr. 12 GG ist es die Aufgabe des Bundes, Rechtsvorschriften über das Arbeitsrecht und den Arbeitsschutz zu erlassen. Die Bundesländer haben die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. Es ist die Aufgabe des Bundes, Rechtsvorschriften zu erlassen, über den Arbeitsschutz zu informieren, ihn in den Betrieben zu fördern und Arbeitsschutzforschung zu betreiben. Die Bundesländer hingegen können über den Bundesrat bei der Rechtsetzung mitwirken und die Anwendung der Arbeitsschutzvorschriften in den Betrieben durch Beratung und Sanktionen überwachen<sup>342</sup>.

Seit 1996 ist das Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) in Kraft, zuvor waren die allgemeinen Grundpflichten unübersichtlich auf verschiedene Gesetze aufgeteilt. Das Arbeitsschutzgesetz ist grundsätzlich auf alle Tätigkeitsbereiche anwendbar, ausgenommen sind gem. § 1 Abs. 2 ArbSchG lediglich Beschäftigte in Privathaushalten. Für die Arbeit auf Seeschiffen und im Bergbau gehen spezialgesetzliche Regelungen vor (§ 17 ASiG).

Ziel des Gesetzes sind neben der Sicherung und Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit (§ 4 ArbSchG) auch die Förderung von Massnahmen der menschengerechten Arbeitsgestaltung im Sinne der gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie

<sup>340</sup> Siehe dazu JARASS, N 4 zu Art. 1 GG.

<sup>341</sup> KITTNER/PIEPER, N 23 zur Einleitung.

<sup>342</sup> Auskunft von Beate Neyen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, 01.04.2009.

gem. § 20a f. ArbSchG. (z.B. Reduktion psychischer Belastungen, Verminderung von Über- und Unterforderung, Vermeidung von eintöniger Arbeit)<sup>343</sup>.

#### 4.5.2.1.2 Arbeitgebende und Arbeitnehmende

**Arbeitgebende** haben neben einer geeigneten Organisation auch die erforderlichen Mittel bereitzustellen und Vorkehrungen zu treffen, dass der Arbeitsschutz in die betrieblichen Abläufe integriert ist und beachtet wird. Des Weiteren sollen die Beschäftigten ihren Mitwirkungspflichten nachkommen können (§ 3 Abs. 2 ArbSchG). Die erforderlichen Massnahmen des Arbeitsschutzes werden vom Arbeitgeber gem. § 5 ArbSchG durch eine Beurteilung der Arbeitsbedingungen ermittelt. Die Wirksamkeit der Schutzmassnahmen sollen laut § 3 Abs. 1 ArbSchG überprüft und nötigenfalls angepasst werden, das Ergebnis der Gefährdungsbeurteilung und die gewählten Arbeitsschutzmassnahmen sollen gem. § 6 Abs. 1 ArbSchG schriftlich dokumentiert werden – sie müssen die in § 4 ArbSchG verankerten allgemeinen Grundsätze der Gefahrenverhütung einhalten (bestmögliche Gefährdungsminimierung, Berücksichtigung des Standes der Technik, Gebot des Vorranges kollektiver vor individuellen (personenbezogenen) Massnahmen, angemessene Information und Anweisung an die Arbeitnehmenden und Vergewisserung, dass die Erklärungen verstanden wurden).

Zusätzliche Massnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen und Gesundheitsschädigungen können durch eine freiwillige Betriebsvereinbarung geregelt werden (§ 88 Nr. 1 BetrVG).

Gem. § 81 BetrVG haben die Arbeitgebenden bezüglich Arbeitnehmergeundheitsschutz insofern eine Unterrichts- und Erörterungspflicht, als dass Arbeitgebende Arbeitnehmende vor Beginn der Beschäftigung über die Unfall- und Gesundheitsgefahren, denen dieser bei der Beschäftigung ausgesetzt ist, sowie über die Massnahmen und Einrichtungen zur Abwendung dieser Gefahren und die nach § 10 Abs. 2 ArbSchG (erste Hilfe, Notfallmassnahmen) getroffenen Massnahmen belehren müssen (Abs. 1). In Betrieben, in denen kein Betriebsrat besteht, sind die Arbeitnehmenden zu allen Massnahmen anzuhören, die Auswirkungen auf Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer haben können (Abs. 2).

Laut § 17 Abs. 1 ArbSchG besteht ein Vorschlagsrecht der **Arbeitnehmenden** in Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes. Auch das Anhörungs- und Erörterungsrecht der Arbeitnehmenden gem. § 82 Abs. 1 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) besagt, dass der Arbeitnehmende das Recht hat, in betrieblichen Angelegenheiten, die seine Person betreffen, von den nach Massgabe des organisatorischen Aufbaus des Betriebs hierfür zuständigen Personen angehört zu werden. Er ist berechtigt, zu Massnahmen des Arbeitgebers, die ihn betreffen, Stellung zu nehmen sowie Vorschläge für die Gestaltung des Arbeitsplatzes und des Arbeitsablaufs zu machen.

Die Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) dient der Umsetzung von EU-Richtlinien<sup>344</sup> und enthält Vorschriften zum Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten, zum Nichtraucherchutz, zu den Arbeits-

---

<sup>343</sup> Auskunft von Beate Neyen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, 01.04.2009.

<sup>344</sup> Richtlinie 89/654/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten (Erste Einzelrichtlinie der Richtlinie 89/391/EWG); Richtlinie 92/58/EWG über Mindestvorschriften für die Si-

räumen, Sanitärräumen, Pausen- und Bereitschaftsräumen, Erste-Hilfe-Räumen und Unterkünften sowie zum Ausschuss für Arbeitsstätten.

#### 4.5.2.1.3 Betriebsärzte, Fachkräfte für Arbeitssicherheit, Arbeitsschutzausschuss

Gemäss Betriebsverfassungsgesetz übernimmt der **Betriebsrat** viel Verantwortung betreffend Sicherheit und Gesundheitsschutz. Weitere Ausführungen dazu folgen in Kapitel 4.5.2.3 „Rolle der Sozialpartner“.

Gem. § 1 Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG) haben Arbeitgebende **Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit** zu bestellen. Diese sollen sie beim Arbeitsschutz und bei der Unfallverhütung unterstützen, damit die dem Arbeitsschutz und der Unfallverhütung dienenden Vorschriften den Betriebsverhältnissen entsprechend angewandt werden, gesicherte arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Erkenntnisse zur Verbesserung des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung verwirklicht werden können und die dem Arbeitsschutz und der Unfallverhütung dienenden Massnahmen einen möglichst hohen Wirkungsgrad erreichen. Die Bestellung und die Aufgaben an die Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit sowie die Anforderungen an dieselben sind in den §§ 2-7 ASiG festgehalten.

Laut § 19 ASiG kann die Verpflichtung des Arbeitgebers auch dadurch erfüllt werden, dass er einen überbetrieblichen Dienst von Betriebsärzten oder Fachkräften für Arbeitssicherheit zur Wahrnehmung der Aufgaben gemäss Arbeitssicherheitsgesetz verpflichtet.

Die Betriebsärzte und die Fachkräfte für Arbeitssicherheit haben bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zusammen zu arbeiten und auch mit den anderen im Betrieb für Angelegenheiten der technischen Sicherheit, des Gesundheits- und des Umweltschutzes beauftragten Personen zusammen zu arbeiten (§10 ASiG).

Die Betriebsärzte und die Fachkräfte für Arbeitssicherheit arbeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Sinne von § 9 ASiG mit dem Betriebsrat zusammen, insbesondere unterrichten sie den Betriebsrat über wichtige Angelegenheiten des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung und teilen ihm Inhalt eines Vorschlags mit, den sie nach § 8 Abs. 3 ASiG dem Arbeitgeber machen. Des Weiteren beraten sie den Betriebsrat auf sein Verlangen in Angelegenheiten des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung.

Die Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit werden gem. § 9 Abs. 3 ASiG mit Zustimmung des Betriebsrats bestellt und abberufen. Dasselbe gilt, wenn deren Aufgaben erweitert oder einge-

---

cherheits- und/oder Gesundheitsschutzkennzeichnung am Arbeitsplatz (Neunte Einzelrichtlinie der Richtlinie 89/391/EWG); Anhang IV (Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen) der Richtlinie 92/57/EWG über die auf zeitlich begrenzte oder ortsveränderliche Baustellen anzuwendenden Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz (Achte Einzelrichtlinie der Richtlinie 89/391/EWG).

schränkt werden sollen. Vor der Verpflichtung oder Entpflichtung eines freiberuflich tätigen Arztes, einer freiberuflich tätigen Fachkraft für Arbeitssicherheit oder eines überbetrieblichen Dienstes muss ebenfalls der Betriebsrat angehört werden.

Soweit nichts anderes bestimmt ist, hat der Arbeitgeber laut § 11 ASiG in Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten einen **Arbeitsschutzausschuss** zu bilden. Der Arbeitsschutzausschuss berät Anliegen des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung und tritt mindestens einmal vierteljährlich zusammen. Er setzt sich folgendermassen zusammen:

- der Arbeitgeber oder von ihm beauftragte Person,
- zwei vom Betriebsrat bestimmte Betriebsratsmitglieder,
- Betriebsärzte,
- Fachkräfte für Arbeitssicherheit und
- Sicherheitsbeauftragte nach § 22 Siebtes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung (SGB VII).

#### 4.5.2.1.4 Unfallversicherungsträger

Neben den gesetzgebenden Körperschaften<sup>345</sup> gibt es in Deutschland die Sozialversicherungszweige der Kranken-, Renten-, Arbeitslosen-, Pflege- und Unfallversicherung. Die **Unfallversicherungsträger**, d.h. die Unfallversicherungen, Berufsgenossenschaften und Unfallkassen (im Bereich der öffentlichen Hand)<sup>346</sup> haben gem. § 1 und § 14 SGB VII den gesetzlichen Präventionsauftrag, mit allen geeigneten Mitteln für die Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren und für eine wirksame Erste Hilfe zu sorgen. Dabei arbeiten die Unfallversicherungsträger mit den Krankenkassen zusammen und nehmen an der deutschen Arbeitsschutzstrategie gemäss § 20a f. ArbSchG teil. Die deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e. V. unterstützt die Unfallversicherungsträger, indem sie gemeinsame Massnahmen organisiert und Forschung auf dem Gebiet der Prävention betreibt sowie grundsätzliche Fach- und Rechtsfragen klärt.

Des Weiteren können die Unfallversicherungsträger im Sinne von § 15 SGB VII als autonomes Recht Unfallverhütungsvorschriften über Massnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren oder für eine wirksame Erste Hilfe erlassen. Die Versicherungsträger haben die Verhütungsmassnahmen und die Massnahmen für eine wirksame Erste Hilfe in den Unternehmen zu überwachen und die Unternehmer und Versicherten zu beraten. Dafür werden Aufsichtspersonen mit entsprechender Ausbildung und Befugnis beschäftigt (§ 17 ff. SGB VII). Für die Durchführung dieser Massnahmen sind jedoch die Arbeitgebenden verantwortlich, wobei sie dabei von ihren Arbeitnehmenden zu unterstützen sind.

---

<sup>345</sup> Bund und Länder konkurrierend, gem. Art. 74 Nr. 12 GG.

<sup>346</sup> Das Versicherungsmonopol der Berufsgenossenschaften wird seit Jahren kritisiert, entsprechende Klagen wurden vom Bundessozialgericht aber immer abgewiesen (Hinweis bei KÄGI, S. 41).

Gemäss der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin hat die Anzahl meldepflichtiger Arbeitsunfälle zwischen 1960 und 2007 konstant abgenommen, von rund 2,71 Mio. im Jahr 1960 zu rund 1,06 Mio. im Jahr 2007<sup>347</sup>.

Beschäftigt ein Unternehmen regelmässig mehr als 20 Personen, hat der Unternehmer mit Beteiligung des Betriebsrates Sicherheitsbeauftragte zu bestellen, welche den Arbeitgeber bei der Durchführung der notwendigen Verhütungsmassnahmen unterstützt (§ 22 Abs. 2 SGB VII). Gem. § 89 Abs. 4 BetrVG nehmen Betriebsratsmitglieder an Besprechungen der Arbeitgebenden mit den Sicherheitsbeauftragten teil. Die Unfallversicherungsträger können im Übrigen gem. § 24 SGB VII überbetriebliche arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Dienste einrichten.

#### 4.5.2.2 *Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften*

##### 4.5.2.2.1 Öffentlichrechtliche Ansprüche

Die Überwachung des Arbeitsschutzes ist gem. § 21 Abs. 1 ArbSchG eine staatliche Aufgabe, d.h. die Gewerbeaufsicht ist dafür zuständig<sup>348</sup>. Deutschland steht für das Spezialistensystem bei der Arbeitsinspektion<sup>349</sup>, d.h. die Arbeitsinspektion beschäftigt sich ausschliesslich mit dem Vollzug der Arbeitsschutzbestimmungen (Gesundheitsprävention und Arbeitszeiten). Darunter wird auch die Produktesicherheit verstanden<sup>350</sup>. Die Gewerbeaufsicht hat in Deutschland im Jahr 2007 144'048 Betriebe besichtigt, die Anzahl der Besichtigungen beträgt in diesem Jahr 347'240, da einige Betriebe mehrmals (z.B. verschiedene Baustellen) besucht wurden<sup>351</sup>.

Aufgrund des dualen Systems<sup>352</sup> mit staatlichem Arbeitsschutzrecht und Unfallversicherungsrecht haben auch Unfallversicherungsträger Vollzugsaufgaben, welche sich jedoch auf den Vollzug der Unfallverhütungsvorschriften beschränken. Bei den Gewerblichen Berufsgenossenschaften waren im Jahr 2007 2'167 Aufsichtspersonen tätig, bei den Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften 395 und bei den Unfallversicherungsträgern der öffentlichen Hand 425, es waren also insgesamt 2'996 Personen für die Aufsicht der Unfallversicherungsträger tätig<sup>353</sup>.

---

<sup>347</sup> Webseite der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Informationen für die Praxis, Statistiken, Bericht „Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2007“: [http://www.baua.de/nn\\_53880/de/Informationen-fuer-die-Praxis/Statistiken/Unfaelle/meldepflichtige-Arbeitsunfaelle/pdf/Tabellen-Zeitreihen.pdf?](http://www.baua.de/nn_53880/de/Informationen-fuer-die-Praxis/Statistiken/Unfaelle/meldepflichtige-Arbeitsunfaelle/pdf/Tabellen-Zeitreihen.pdf?)

<sup>348</sup> Die Gewerbeaufsicht hat in den einzelnen Bundesländern unterschiedliche Bezeichnungen, z.B. Amt für Arbeitsschutz oder Arbeits(schutz)inspektion.

<sup>349</sup> ILO, Labour Inspection Rz. 143; AUF DER MAUR/ AUBRY GIRARDIN, S. 38.

<sup>350</sup> ILO, Labour Inspection Rz. 64 und 68.

<sup>351</sup> Bericht Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2007 der Bundesanstalt für Arbeit, S. 119 ([www.baua.de/Publikationen/Fachbeiträge](http://www.baua.de/Publikationen/Fachbeitraege)).

<sup>352</sup> siehe KITTNER/PIEPER, N 26 f. zur Einleitung.

<sup>353</sup> Bericht Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2007 der Bundesanstalt für Arbeit, S. 124 ([www.baua.de/Publikationen/Fachbeiträge](http://www.baua.de/Publikationen/Fachbeitraege)).

Das Zusammenwirken der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung und den zuständigen staatlichen Gewerbeaufsichts-Behörden regelt § 21 ArbSchG. Danach können diese gemeinsame Strategien entwickeln, Vereinbarungen über ihre jeweiligen Kontrollbereiche schliessen und Daten- und Informationsaustausch regeln. Sie definieren ihre Kooperation also selber durch Absprachen und Vereinbarungen.

Bei einem Verstoss gegen die Arbeits- und Gesundheitsschutzvorschriften kann die Aufsichtsbehörde gem. § 22 Abs. 3 Nr. 1 ArbSchG Massnahmen anordnen. Die zuständigen Behörden haben laut § 22 Abs. 3 ArbSchG die Möglichkeit, die Erfüllung von Pflichten des Arbeitsschutzgesetzes oder darauf gestützter Rechtsordnungen innert einer bestimmten Frist oder sofort zu verlangen. Ordnungswidrigkeiten können gem. § 25 f. ArbSchG mit Geldbussen von bis zu 25'000 Euro oder mit Freiheitsstrafen geahndet werden.

Auch Ordnungswidrigkeiten, welche gegen Vorschriften des Arbeitssicherheitsgesetzes verstossen, können gem. § 20 ASiG mit Geldbussen von bis zu 25'000 Euro geahndet werden. Es kommt offenbar häufig zu gerichtlichen Überprüfungen, was zu Verzögerungen im Vollzug führt<sup>354</sup>.

§ 22 ArbSchG verleiht den Arbeitsschutzbehörden und den Unfallversicherungsträgern verschiedene Durchsetzungsrechte, die eine Überwachung der Arbeitsschutzvorschriften ermöglichen sollen. Zu nennen sind das Recht auf Auskunftserteilung, das Recht auf Überlassung und Einsicht in Unterlagen, weiter Betretens- und Besichtigungsrechte, Prüfungsrechte sowie Mitwirkungs- und Duldungspflichten.

Arbeitnehmende haben ein allgemeines Beschwerderecht betreffend den Arbeits- und Gesundheitsschutz bei den zuständigen Stellen des Betriebes aus § 84 BetrVG. Darauf muss der Arbeitgeber die beschwerdeführende Person über die Behandlung der Beschwerde informieren, und der Beschwerde abhelfen, soweit er sie für berechtigt erachtet. Des Weiteren können sich Arbeitnehmende gem. § 85 BetrVG an den Betriebsrat wenden, welcher die Pflicht zur Überwachung der Arbeitsschutznormen gem. § 89 Abs. 1 BetrVG wahrzunehmen hat.

Die Arbeitnehmenden haben gem. § 17 Abs. 2 ArbSchG auch bei ausserbetrieblichen Stellen ein allgemeines Beschwerderecht betreffend die Nichteinhaltung der Arbeits- und Gesundheitsschutzvorschriften. Eine Beschwerde bei der Aufsichtsbehörde, d.h. dem Gewerbeaufsichtsamt oder dem Unfallversicherungsträger ist jedoch nur zulässig, wenn zuvor die innerbetrieblichen Instanzen (beispielsweise Beschwerde an den Vorgesetzten, den Betriebsrat oder die Fachkraft für Arbeitssicherheit) ausgeschöpft wurden. Aufgrund einer ausserbetrieblichen Beschwerde dürfen den Arbeitnehmenden keine Nachteile entstehen.

#### 4.5.2.2.2 Arbeitsrechtliche Ansprüche

Wenn Arbeitgebende ihre Arbeitnehmenden durch die Nichterfüllung der Schutzpflichten aus § 618 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) in Gesundheits- und Verletzungsgefahr bringen, haben Arbeitnehmende laut § 273 BGB solange ein Recht auf Arbeitszurückbehaltung, bis der Arbeitsplatz den grund-

---

<sup>354</sup> ILO, Labour Inspection Rz. 304.

legenden Anforderungen des sozialen und technischen Arbeitsschutzes entspricht<sup>355</sup>. Des Weiteren sind Arbeitgebende gegenüber den Arbeitnehmenden zur Leistung von Schadenersatz verpflichtet, es kommen die Bestimmungen von §§ 842 bis 846 BGB für unerlaubte Handlungen zur Anwendung.

Arbeitgebende sind nicht nur aufgrund von öffentlichrechtlichen Pflichten sondern auch aufgrund des **Arbeitsvertrages** verpflichtet, die Arbeitsschutzvorschriften zu erfüllen (§ 618 BGB). Gemäss diesem Grundsatz der Transformation der öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutznormen in das private Arbeitsvertragsrecht sind sämtliche Pflichten aufgrund öffentlich-rechtlicher Rechtsvorschriften auch Pflichten gegenüber den Beschäftigten aus dem Arbeitsverhältnis, sofern sie geeignet sind, Gegenstand eines Arbeitsvertrags zu sein<sup>356</sup>. Die Arbeitgeberin haftet aber nur, wenn ein adäquater Kausalzusammenhang zwischen ihrem Fehlverhalten und dem Schadenseintritt besteht<sup>357</sup>.

Bei einem Arbeitsunfall ist eine Haftung des Arbeitgebers grundsätzlich ausgeschlossen aufgrund § 104 SGB VII, ausser bei Vorsatz oder Teilnahme am allgemeinen Verkehr. Anstelle der zivilrechtlichen Haftung treten die sozialrechtlichen Ansprüche gegen die zuständige Berufsgenossenschaft als gesetzlichen Unfallversicherungsträger.<sup>358</sup>

#### 4.5.2.3 Rolle der Sozialpartner

Die Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer werden beim Gesetzgebungsverfahren angehört und wirken auch beim Erlass von Unfallverhütungsvorschriften mit.

Gem. § 2 BetrVG arbeitet der Arbeitgeber und der Betriebsrat mit den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen vertrauensvoll und zum Wohl der Arbeitnehmenden und des Betriebes zusammen (Abs. 1). Den Beauftragten ist nach Unterrichtung des Arbeitgebers Zugang zum Betrieb zu gewähren, damit sie die Aufgaben und Befugnisse als Gewerkschaftsvertreter wahrnehmen können (Abs. 2).

Die Arbeitnehmenden werden jedoch in erster Linie auf betrieblicher Ebene vom Betriebsrat vertreten. Gem. § 1 BetrVG sind in Betrieben mit mindestens fünf Arbeitnehmenden **Betriebsräte** zu wählen, auch in gemeinsamen Betrieben mehrerer Unternehmen.

Zu den Aufgaben des Betriebsrates gehören laut § 80 Abs. 1 BetrVG unter anderem auch die Folgen:

- Überwachung der Durchführung der zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Gesetze, Verordnungen, Unfallverhütungsvorschriften, Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen;

---

<sup>355</sup> HEINRICHS, § 273 N 4.

<sup>356</sup> WEIDENKAFF, § 611 N 98; KITTNER/PIEPER, N 30 zur Einleitung.

<sup>357</sup> Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 24.4.2008, AZR 347/07; Vgl. auch RICKE, S. 391.

<sup>358</sup> KROPHOLLER, N 6 zu vor § 611.

- Beantragung von Massnahmen, die dem Betrieb und der Belegschaft dienen beim Arbeitgeber;
- Förderung von Massnahmen des Arbeitsschutzes und des betrieblichen Umweltschutzes.

Der Betriebsrat hat sich gem. § 89 Abs. 1 BetrVG dafür einzusetzen, „dass die Vorschriften über den Arbeitsschutz und die Unfallverhütung im Betrieb sowie über den betrieblichen Umweltschutz durchgeführt werden. Er hat bei der Bekämpfung von Unfall- und Gesundheitsgefahren die für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden, die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung und die sonstigen in Betracht kommenden Stellen durch Anregung, Beratung und Auskunft zu unterstützen.“

Arbeitgebende und betreffende Stellen sind laut § 89 Abs. 2 BetrVG verpflichtet, den Betriebsrat oder die von ihm bestimmten Mitglieder des Betriebsrats bei allen im Zusammenhang mit dem Arbeitsschutz oder der Unfallverhütung stehenden Besichtigungen und Fragen und bei Unfalluntersuchungen hinzuzuziehen sowie ihm unverzüglich die den Arbeitsschutz und die Unfallverhütung betreffenden Auflagen und Anordnungen der zuständigen Stellen mitzuteilen.

Des Weiteren hat der Betriebsrat Mitbestimmungsrechte in sozialen Angelegenheiten, welche auch den Gesundheitsschutz betreffen: Laut § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bestimmt der Betriebsrat bei „Regelungen über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie über den Gesundheitsschutz im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften oder der Unfallverhütungsvorschriften“ mit. Er hat sich auch dafür einzusetzen, dass alle Vorschriften auch durchgeführt werden (Art. 89 Abs. 1 BetrVG).

#### 4.5.2.4 Umfeld

Die gesetzliche Unfallversicherung schützt vor den **Folgen von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten**, die bei der Ausübung der Arbeit eintreten können. Sie erbringt ihre Leistungen verschuldensunabhängig. Arbeitnehmende, welche einen Arbeitsunfall oder eine Berufskrankheit erleiden, erhalten gem. § 45 ff. SGB VII 80 Prozent ihres regelmässig erzielten Bruttoarbeitsentgelts als Verletzten-geld während maximal 78 Wochen vergütet. Bei einer Einschränkung von mindestens 20% besteht Anspruch auf eine Invaliditätsrente. Diese deckt bei voller Invalidität maximal 66 2/3 % des tatsächlichen Jahresgehaltes vor dem Unfall ab<sup>359</sup>. Die Beitragspflicht trifft gem. § 150 SGB VII die Unternehmenden, für deren Unternehmen Versicherte tätig sind. Als Berechnungsgrundlagen für die Beiträge dienen der Finanzbedarf (Umlagesoll), die Arbeitsentgelte der Versicherten und die Gefahrklassen, in welche die Unternehmen eingeteilt werden (§ 153 Abs. 1 SGB VII)<sup>360</sup>.

Im Falle einer **Krankheit** sieht § 3 Entgeltfortzahlungsgesetz eine Entgeltfortzahlung durch den Arbeitgeber für die Zeit der Arbeitsunfähigkeit bis zur Dauer von sechs Wochen vor, wenn das Arbeitsverhältnis bereits während vier Wochen ununterbrochen bestanden hat. Anschliessend vergütet die

---

<sup>359</sup> BMAS, Sozial-Kompass, S. 170.

<sup>360</sup> Im Jahr 2008 wurde das Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz verabschiedet, mit dem Ziel, die Organisation an veränderte Wirtschaftsstrukturen anzupassen, die Altlastenproblematik zu lösen sowie die Verwaltungsstrukturen zu modernisieren. Siehe den Gesetzesentwurf der Bundesregierung: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/091/1609154.pdf>

Krankenkasse, welche in Deutschland für alle unselbständig Erwerbstätigen obligatorisch ist, ein Krankengeld in der Höhe von 70 Prozent des regelmässig erzielten Bruttoarbeitsentgelts, jedoch höchstens während 78 Wochen innerhalb von drei Jahren (§ 44 ff. Fünftes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung).

Es besteht im Übrigen kein absoluter Kündigungsschutz bei Krankheit. Gem. § 1 Kündigungsschutzgesetz<sup>361</sup> ist eine Kündigung rechtsunwirksam, wenn sie nach einem Arbeitsverhältnis ausgesprochen wird, welches länger als sechs Monate bestanden hat und sozial ungerechtfertigt ist. Sozial ungerechtfertigt ist die Kündigung beispielsweise dann, wenn sie nicht durch Gründe, die in der Person oder in dem Verhalten des Arbeitnehmers liegen. Krankheit kann eine Kündigung aus Gründen in der Person des Arbeitnehmers rechtfertigen, wenn einerseits zum Zeitpunkt der Kündigung Tatsachen vorliegen, die die Prognose weiterer Erkrankungen des Arbeitnehmers in dem bisherigen Umfang rechtfertigen, und andererseits feststeht, dass die zu erwartenden Fehlzeiten des Arbeitnehmers zu einer erheblichen Beeinträchtigung der betrieblichen oder wirtschaftlichen Interessen des Arbeitgebers führen und des Weiteren eine Interessenabwägung zugunsten des Arbeitgebers ausfällt<sup>362</sup>. Besondere Kündigungsschutzvorschriften gelten überdies für Arbeitnehmende, die als „schwer behindert“ gelten und unter den Anwendungsbereich des Sozialgesetzbuches IX fallen<sup>363</sup>.

### 4.5.3 Finnland

#### 4.5.3.1 Rechtsquellen des Arbeitnehmergeundheitsschutzes

In Finnland hat der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz einen hohen Stellenwert. Es ist denn auch eines von zehn Ländern, welche nicht nur das ILO-Übereinkommen Nr. 81 über Arbeitsinspektion, sondern auch das Protokoll dazu ratifiziert haben.

In Finnland regeln die folgenden drei Gesetze die Aufrechterhaltung und Förderung der Gesundheit, Sicherheit und Arbeitsfähigkeit der Arbeitnehmenden sowie das Vorbeugen von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten:

Das **Arbeitsschutzgesetz**<sup>364</sup> bezweckt, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und dient der Vorbeugung von arbeitsbezogenen Unfällen und Krankheiten sowie anderen Gefahren für die körperliche und mentale Gesundheit, soweit sie auf der Arbeit oder der Arbeitsumgebung beruhen (§ 1). Diese Bestimmungen gelten für private und öffentliche Arbeitsverhältnisse (§ 2).

---

<sup>361</sup> Kündigungsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. August 1969 (BGBl. I S. 1317), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. März 2008 (BGBl. I S. 444)

<sup>362</sup> HENSCHKE: Informationen zum Thema Kündigung wegen Krankheit: [http://www.hensche.de/Rechtsanwalt\\_Arbeitsrecht\\_Handbuch\\_Kuendigung\\_Krankheitsbedingt.html](http://www.hensche.de/Rechtsanwalt_Arbeitsrecht_Handbuch_Kuendigung_Krankheitsbedingt.html).

<sup>363</sup> Es ist weiter davon auszugehen, dass entsprechend der Beschäftigungsrahmenrichtlinie 2000/78/EG die Beschränkung des Kündigungsschutzes auf Schwerbehinderte nicht zulässig ist, da die RI 2000/78/EG behinderte Arbeitnehmer/innen generell vor Diskriminierung auch im Zusammenhang mit einer Kündigung schützt, siehe zum Ganzen ausführlich: THÜSING, S. 44 ff.

Das **Gesetz zur Aufsicht und Zusammenarbeit bezüglich Arbeitsschutz am Arbeitsplatz**<sup>365</sup> regelt Zuständigkeit und Durchführung von Inspektionen (Kap. 2-4) sowie die Zusammenarbeit beim Arbeitsschutz an den Arbeitsplätzen (Kap. 5). Diese Bestimmungen über die Zusammenarbeit in den Betrieben sind nur in gewissen Bereichen zwingend, die jeweiligen Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmenden eines Betriebes können durch schriftlichen Vertrag ihre Zusammenarbeit beim Arbeitsschutz innerhalb dieser Schranken vereinbaren (§ 23).

Das **Gesetz zur betrieblichen Gesundheitsfürsorge**<sup>366</sup> schreibt vor, dass Arbeitgebende die betriebliche Gesundheitsfürsorge organisieren und finanzieren, sie können jedoch z.B. auch Vereinbarungen mit einem kommunalen Gesundheitszentrum, einem Ärztezentrum oder einer ähnlichen Institution treffen oder auf eine betriebseigene Poliklinik zurückgreifen oder sich dafür mit anderen Arbeitgebenden zusammenschliessen<sup>367</sup>. Neben den obligatorischen Angeboten zur betrieblichen Gesundheitsfürsorge bieten Arbeitgebende oft auch freiwillige Krankenpflege- und Gesundheitsdienstleistungen. Sowohl die obligatorischen als auch die freiwilligen Dienste werden den Arbeitgebenden teilweise von der staatlichen Sozialversicherungsanstalt KELA vergütet<sup>368</sup>.

#### 4.5.3.2 Umsetzung der Arbeitnehmergesundheitsvorschriften in den Betrieben

Der Arbeitgeber bestimmt einen Arbeitsschutzleiter für den Arbeitsplatz, der ihn in Angelegenheiten des Arbeitsschutzes gegenüber den Arbeitnehmern und gegenüber verschiedenen Organen vertritt (§ 16 Arbeitsschutzgesetz und § 28 Gesetz zur Aufsicht und Zusammenarbeit). Der Arbeitsschutzleiter organisiert die Zusammenarbeit bezüglich des Arbeitsschutzes am Arbeitsplatz, ist für die Weiterentwicklung der Arbeitsverhältnisse zuständig, trifft Massnahmen zur Behebung von Mängeln bei den einzelnen Arbeitsverhältnissen und macht den Inhalt der Vorschriften über den Arbeitsschutz publik<sup>369</sup>.

Die Arbeitnehmenden auf der anderen Seite werden von einem Arbeitsschutzbeauftragten vertreten<sup>370</sup>. Er sorgt in einem weiten Sinne (z.B. auch bezüglich Arbeitszeiten) für die Einhaltung des Gesundheitsschutzes im Betrieb<sup>371</sup>.

Das Gesetz zur betrieblichen Gesundheitsfürsorge schreibt vor, dass Arbeitgebende ihre Arbeitnehmenden aufklären über die Gesundheit und Sicherheit der Arbeit und der Arbeitsumstände und - u.a. durch regelmässige Besuche der Arbeitsplätze - Einschätzungen abgeben. Das Personal der betrieblichen Gesundheitsfürsorge soll des Weiteren Vorschläge zur Verbesserung, Aufrechterhaltung und Förderung der Arbeitsfähigkeit, Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmenden machen<sup>372</sup>. Der Ar-

<sup>364</sup> Arbeitsschutzgesetz (Työturvallisuuslaki, Arbetarskyddslagen) vom 23. August 2006 (738/2002, 709/2008).

<sup>365</sup> L työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta/ Lag om tillsynen över arbetarskyddet ... vom 20. Januar 2006 (44/2006, 1334/2007).

<sup>366</sup> Työterveyshuoltolaki/ Lag om företagshälsovaard vom 21.12.2001 (1383/2001, 1003/2008).

<sup>367</sup> Palm N 83.

<sup>368</sup> § 9 Gesetz über betriebliche Gesundheitsvorsorge; Palm, N 86.

<sup>369</sup> Palm, N 74.

<sup>370</sup> zur Wahl vgl. Kap. 4.5.6.1.

<sup>371</sup> Palm, N 75.

<sup>372</sup> Palm N 85.

beitgeber muss einen schriftlichen Aktionsplan für die betriebliche Gesundheitsfürsorge mit allgemeinen Zielen, Bedürfnissen und Massnahmen vorweisen können, welcher jährlich zu überprüfen ist<sup>373</sup>.

Gemäss dem Arbeitsschutzgesetz tragen primär die Arbeitgebenden die Verantwortung für die Arbeitssicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, sie können aber externe Experten beiziehen (§ 10 Abs. 2). Arbeitgebende sind verantwortlich für Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmenden und haben entsprechende Massnahmen zu treffen (§ 8). Hauptpflicht der Arbeitgebenden ist es, die Risiken systematisch zu analysieren und festzustellen und Massnahmen zur Reduktion der Gefahren zu treffen (§ 10). Generell ist bei der Planung der Arbeit den physischen und psychischen Voraussetzungen der Beschäftigten Beachtung zu schenken (§ 13). Die Arbeitnehmenden sind entsprechend zu instruieren, auszurüsten und zu kontrollieren (§§ 14-16). Einzelne Massnahmen sind im Gesetz umschrieben (§§ 24-48). So z.B. auch die Reduktion der Arbeitslast, wenn Gesundheitsgefahren drohen (§ 25), oder der Schutz vor Gewalt (§ 27). Das Gesetz regelt aber auch die Verantwortlichkeiten von mehreren Arbeitgebern oder Selbständigerwerbstätigen (§ 53), die gleichzeitig an einem Arbeitsplatz tätig sind (§ 49 ff.), und ausserdem die Pflichten von Personen, deren Verhalten auf den Arbeitsschutz Auswirkungen hat wie Produktehersteller, Designer, Bauherren (§ 56 ff.).

Aber auch Arbeitnehmende sind gesetzlich verpflichtet, Vorschriften und Weisungen zu befolgen, bzw. Mängel zu melden und dürfen gefährliche Arbeiten verweigern (§§ 18-23)<sup>374</sup>. Die Zusammenarbeit wird in § 17 umschrieben: Der Arbeitgeber muss die Arbeitnehmenden über alle Aspekte des Arbeitsschutzes und alle Umstände, welche auf die Arbeitsbedingungen Einfluss haben können, informieren und Gelegenheit geben, diese gebührend zu diskutieren zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmenden bzw. ihrer Vertretung<sup>375</sup>. Diese haben ein Recht, Vorschläge zu machen und diese von der Arbeitgeberin beantwortet zu bekommen.

#### 4.5.3.3 *Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften*

Das Gesetz zur Aufsicht und Zusammenarbeit legt fest, dass das Sozial- und Gesundheitsministerium und die regionalen Arbeitsschutzbezirke für die Aufsicht über den Arbeitsschutz zuständig sind (§ 2 Ziff. 1). Zurzeit bestehen in Finnland acht regionale Arbeitsschutzdistrikte<sup>376</sup> mit 389 Inspektorinnen und Inspektoren<sup>377</sup>, welche über spezielles Fachwissen für einzelne Aufsichtsbereiche verfügen<sup>378</sup>. Es gibt auch besondere Aufsichtspersonen für die Landwirtschaft<sup>379</sup>. Neben der Aufsicht für Gesundheitsschutz an den Arbeitsplätzen haben sie noch weitere Kontrollfunktionen (Arbeitszeit, Mindestlohn,

---

<sup>373</sup> Palm N 84.

<sup>374</sup> ILO, Labour Inspection, Rz. 114.

<sup>375</sup> Siehe Kap. 4.5.6.3.

<sup>376</sup> [www.tyosuojelu.fi/se/arbetarskyddistrikten](http://www.tyosuojelu.fi/se/arbetarskyddistrikten).

<sup>377</sup> ILO, Labour Inspection, Rz. 193.

<sup>378</sup> ILO, Labour Inspection, Rz. 198.

<sup>379</sup> ILO, Labour Inspection Rz. 260.

Bewilligungspflichten)<sup>380</sup>. Inspektionen sind gemäss Gesetz so oft und so gründlich durchzuführen, wie es für eine effektive Aufsicht nötig ist, sei es aufgrund von Hinweisen oder aus eigenem Antrieb (§ 5)<sup>381</sup>. Die Arbeitsschutzbehörde kann auch ohne vorherige Benachrichtigung arbeitsschutzbezogene Prüfungen von Arbeitsplätzen vornehmen (§ 8)<sup>382</sup>.

Arbeitnehmende können bei Gefährdungen Kontakt mit der betriebseigenen Arbeitsschutzverantwortlichen aufnehmen oder grundsätzlich anonym Meldung bei der regionalen Aufsichtsbehörde erstatten (§ 10).

Stellt der Inspektor Verletzungen von Schutzbestimmungen fest, gibt er einen schriftlichen Rat, wie die Gefahr behoben werden kann, bzw. erlässt bei schwerwiegenderen Gefahren eine schriftliche Anordnung, wie diese behoben werden müssen (§ 13). Er kontrolliert, ob die Anordnungen innerhalb der gesetzten Frist ausgeführt wurden. Ist dies nicht der Fall, erstattet er Anzeige an die Behörde (§ 14). Diese erlässt dann eine Verfügung unter Androhung von Bussen oder Zwangsmassnahmen (§ 15) nach Anhörung des Arbeitsschutzleiters des Betriebes. Die Behörde kann Arbeitsverbote aussprechen, dies bei unmittelbaren Gefahren auch ohne Fristansetzung (§ 16). Die Arbeitsschutzbehörde teilt schwere Verstösse gegen die Arbeitsschutzbestimmungen der Polizei mit.

In Kapitel 47 des Strafgesetzbuches werden Straftaten bei Arbeitsverhältnissen umschrieben, allen voran schwere Verstösse (Tun oder Unterlassen) gegen die Arbeitsschutzbestimmungen (§ 1); diese werden in § 63 des Arbeitsschutzgesetzes noch näher definiert. Verstösse gegen Arbeitsschutzbestimmungen können mit Bussen oder Freiheitsentzug bis zu einem Jahr geahndet werden. Es wird ein Vertreter der Arbeitgebenden (Mitglieder der beschlussfassenden Organe) zur Verantwortung gezogen. Es kann eine Körperschaftsgeldstrafe verhängt werden, wenn eine Person, welche einem juristischen Organ oder der sonstigen Leitung des Unternehmens angehört, einen Verstoß zulässt oder gar daran beteiligt ist, sowie wenn innerhalb des Unternehmens nicht die erforderliche Sorgfalt und Vorsicht zur Vorbeugung des Verstosses angewendet wurde (§ 7-9) .

Eine zivilrechtliche Haftpflicht besteht aufgrund des Haftpflichtgesetzes<sup>383</sup>. Private und öffentliche Arbeitgeber sind danach haftbar für absichtlich oder fahrlässig verursachte Schäden (Kap. 2 § 1). Für Haftpflichtklagen gegen öffentliche Körperschaften sind die Zivilgerichte zuständig (Kap. 7 § 4 Haftpflichtgesetz).

---

<sup>380</sup> Palm N 87; [www.tyosuojelu.fi](http://www.tyosuojelu.fi).

<sup>381</sup> Wie häufig und wie intensiv diese Kontrollen in Finnland vorgenommen werden, konnte nicht geklärt werden. Nur der Verband Unfallversicherungsanstalten publiziert Zahlen über Zahl und Kosten von Berufsunfällen und Berufskrankheiten auf [www.tvl.fi](http://www.tvl.fi).

<sup>382</sup> Palm, N 87 f., S. 331 f.

<sup>383</sup> Gesetz vom 31. Mai 1974 (412/1974).

#### 4.5.3.4 Rolle der Sozialpartner

Das kollektive Arbeitsrecht wird in Finnland durch das Gesetz zur betrieblichen Zusammenarbeit<sup>384</sup> geregelt. Für die Zusammenarbeit im Bereich des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz enthält jedoch das Gesetz über die Aufsicht und Zusammenarbeit<sup>385</sup> spezielle Regelungen.

Wenn ein Unternehmen regelmässig mindestens zehn Personen beschäftigt, vertritt ein gewählter Arbeitsschutzbeauftragter die Arbeitnehmenden in Angelegenheiten des Arbeitsschutzes, bei mindestens 20 Arbeitnehmern wird üblicherweise ein Arbeitsschutzausschuss gewählt (§ 38 Gesetz zur Aufsicht und Zusammenarbeit), in welchem sowohl die Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber vertreten ist. Dieser Ausschuss hat die Aufgabe, Sicherheit und Gesundheit an den Arbeitsplätzen zu fördern, er hat jedoch keine selbstständige Beschlussbefugnis<sup>386</sup>. Bei einem entsprechenden Tarifvertrag kann der Arbeitsschutzbeauftragte auch durch einen Ombudsmann für den Arbeitsschutz am Arbeitsplatz ersetzt werden, das Gesetz enthält darüber jedoch keine Bestimmungen<sup>387</sup>. Wer mit Aufgaben der Zusammenarbeit im Arbeitsschutz betraut ist, untersteht einer Schweigepflicht über Geschäftsbelange (§ 43 Gesetz zur Aufsicht und Zusammenarbeit).

In den Jahren 2000-2003 hat die Regierung ein Programm für Erhalt der Arbeitsfähigkeit (maintenance of work ability, MWA) durchgeführt. Die Sozialpartner haben massgeblich dazu beigetragen, dass Verbesserungen erzielt werden konnten<sup>388</sup>. Der Soziale Dialog bezüglich Arbeitsschutz findet in Finnland aber hauptsächlich auf betrieblicher Ebene statt<sup>389</sup>.

#### 4.5.3.5 Umfeld

Sind Arbeitnehmende infolge Unfall oder Krankheit arbeitsunfähig, besteht aufgrund des Arbeitsvertragsgesetzes<sup>390</sup> (Kap.1 § 11) eine Lohnfortzahlungspflicht für den Erkrankungstag und die neun folgenden Tagen (100% bei Beschäftigung von mehr als einem Monat, sonst 50%)<sup>391</sup>. Es gilt auch ein Kündigungsschutz wegen Krankheit, Unfall oder Behinderung, ausser „wenn das Arbeitsvermögen erheblich und dauernd beeinträchtigt“ ist (Kap. 7 § 2 Arbeitsvertragsgesetz)<sup>392</sup>.

Nach der Karenzzeit von zehn Tagen setzen bei Krankheit die Leistungen der Krankenversicherung ein. Aufgrund des Krankenversicherungsgesetzes<sup>393</sup> (Kap. 7 § 8 besteht ein Anspruch auf Taggelder

---

<sup>384</sup> Laki yhteistoiminnasta yritykissä vom 22. September 1978 (725/1978).

<sup>385</sup> vgl. Kap. 4.5.6.1.

<sup>386</sup> Palm N 76.

<sup>387</sup> Palm, N 75 f., S. 328 f.

<sup>388</sup> Eurofound: Working conditions and social dialogue, 2007, S. 11; publiziert nur auf [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu).

<sup>389</sup> Eurofound: Working conditions and social dialogue, 2007, S. 11; publiziert nur auf [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu).

<sup>390</sup> Työsopimuslaki/ Arbetsavtalslag vom 26. Januar 2001 (55/2001).

<sup>391</sup> Palm N 63.

<sup>392</sup> Palm N 116.

<sup>393</sup> Gesetz vom 21. Dezember 2004 (1224/2004).

während 300 Werktagen im Umfang von 70% bis ca. 90% des Arbeitseinkommens<sup>394</sup>. Diese Leistungen werden mit Beiträgen auf die Löhne finanziert (Arbeitgeber 2%, Arbeitnehmende 1,28%)<sup>395</sup>.

Aufgrund des Gesetzes über Arbeitsunfälle<sup>396</sup> (Kap. 1 § 8 Ziff.1) sind Arbeitgeber in Finnland verpflichtet, sich für die Folgen von Berufsunfällen und Berufskrankheiten<sup>397</sup> bei einer zertifizierten privaten Versicherung zu versichern. Die privaten Versicherungen stehen zwar im Wettbewerb zueinander, unterliegen aber relativ engen gesetzlichen Vorgaben<sup>398</sup>. Die von den Arbeitgebenden zu bezahlenden Prämien sind von der Branche und der Gefährlichkeit der Arbeitsplätze abhängig und bewegen sich zwischen 0,3 bis 7,9 % (Durchschnitt 1%) der steuerpflichtigen Lohnsumme<sup>399</sup>. Seit einer Reform des Ersatzsystems bei Unfällen steigen ab 2004 die Anzahl Unfälle wieder leicht<sup>400</sup>, die Anzahl Invaliditätsfälle konnte aber reduziert werden, insbesondere auch Invaliditätsrenten wegen Erkrankungen des Bewegungsapparates und wegen psychischen Störungen<sup>401</sup>. Die Versicherungen sind verpflichtet, den Arbeitsinspektoraten Statistiken über ihre Schadenfälle zu liefern, was jedoch in der Vergangenheit offenbar nicht gut funktioniert hat<sup>402</sup>.

#### 4.5.4 Frankreich

##### 4.5.4.1.1 Allgemeines

Der Inhalt der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG wurde in Frankreich am 31.12.1991 mit rund 30 neuen Gesetzesartikeln in den Code du Travail aufgenommen. Zuvor enthielt das Gesetz keine allgemeinen Prinzipien über Prävention von Berufsrisiken. Im Februar 2005 wurde ein Plan für die Gesundheit am Arbeitsplatz für die Jahre 2005-2009 vorgestellt, welcher mit vielen weiteren Aktionsplänen die Präventionskultur an den Arbeitsplätzen in Frankreich fördern soll<sup>403</sup>.

Die Bestimmungen des Code du Travail<sup>404</sup> über die Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit sind gem. L. 4111-1 auf Arbeitgebende und Arbeitnehmende anwendbar, einschliesslich Temporärangestellte, Praktikanten und weitere Personen, welche einem Arbeitgebenden unterstellt sind (L. 4111-5

---

<sup>394</sup> Die Zahlen werden jährlich angepasst ([www.kela.fi](http://www.kela.fi) – Statistik – statistikpublikationer – Aarsstatistik).

<sup>395</sup> [www.tyosuojelu.fi/se/pensions-forsakringavgifter](http://www.tyosuojelu.fi/se/pensions-forsakringavgifter).

<sup>396</sup> Gesetz vom 20. August 1948 (608/1948).

<sup>397</sup> Gemäss Berufskrankheitengesetz vom 29.12.1988 (1343/1988) sind als Berufskrankheiten definiert Erkrankungen, die hauptsächlich auf physikalische, chemische oder biologische Faktoren im Zusammenhang mit der Arbeit zurückzuführen sind.

<sup>398</sup> KÄGI, S. 42.

<sup>399</sup> [www.tyosuojelu.fi/se/pensions-forsakringavgifter](http://www.tyosuojelu.fi/se/pensions-forsakringavgifter).

<sup>400</sup> [www.tvi.fi](http://www.tvi.fi) – Statistics.

<sup>401</sup> Vereinbarung der Arbeitsschutzdistrikte über Resultate für 2009 auf [www.tyosuojelu.fi/resultatavtal](http://www.tyosuojelu.fi/resultatavtal).

<sup>402</sup> ILO, Labour Inspection, Rz. 335.

<sup>403</sup> Sécurité et santé sur les lieux de travail: quelques repères historiques: <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/dossiers/sante-securite-au-travail/reperes-historiques/securite-sante-lieux-travail-quelques-reperes-historiques.html>.

<sup>404</sup> Partie législative nouvelle: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050&dateTexte=20090602>; die partie réglementaire nouvelle enthält weitere Ausführungen zu den Art. der partie législative nouvelle.

Code du Travail). Mit einbezogen sind gem. L. 4111-1 Nr. 1-3 Code du Travail auch öffentliche Einrichtungen mit industriellem und kommerziellem Charakter und öffentliche Einrichtungen im administrativen Bereich bei Personen mit privatrechtlicher Anstellung sowie Einrichtungen im Gesundheits- und Sozialbereich. In den Nr. 1-3 erwähnten Bereichen bleiben Spezialregelungen vorbehalten, diese müssen jedoch dieselben Garantien für die Arbeitnehmenden vorsehen (L. 4111-2 Code du Travail).

Gem. L. 4111-6 Code du Travail bestimmt der **Conseil D'État** über die Modalitäten der Risikoevaluation und der Durchführung von Präventionsmassnahmen zur Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmenden im Sinne von L. 4121-3 bis L. 4121-5 Code du Travail, über generelle Sicherheits- und Gesundheitsmassnahmen, über Spezialvorschriften für bestimmte Berufe, Arbeitsarten oder –risiken, über Bedingungen zur Information der Arbeitnehmenden über die Sicherheits- und Gesundheitsrisiken und die Massnahmen zur deren Behebung und über Voraussetzungen, bei welchen Sicherheitsausbildungen organisiert werden oder von ihnen befreit werden.

#### 4.5.4.1.2 Arbeitgebende und Arbeitnehmende

L. 4121-1 bis L. 4121-5 Code du Travail setzen teilweise wortwörtlich die Richtlinie 89/391/EWG betreffend die Pflichten der **Arbeitgebenden** um:

- Die Arbeitnehmenden müssen beispielsweise Massnahmen treffen, um sowohl die physische als auch die mentale Sicherheit der Arbeitnehmenden sicherzustellen. Unter diese Massnahmen fallen Aktionen zur Prävention von Berufsrisiken, die Information und Ausbildung, die Bereitstellung von einer Organisation und von tauglichen Arbeitsmitteln. Des Weiteren müssen die Arbeitgebenden ihre Massnahmen im Hinblick auf Veränderungen der Umstände im Auge behalten und versuchen, die Situation der Arbeitnehmenden zu verbessern (L. 4121-1 Code du Travail).
- Die erwähnten Massnahmen dienen dazu, Risiken zu vermeiden, Risiken, die nicht vermieden werden können, zu evaluieren und Risikoquellen zu bekämpfen. Die Aufgaben sollen an den Mensch angepasst werden, insbesondere betreffend Ausgestaltung des Arbeitsplatzes und Auswahl der Arbeits- und Produktionsmethoden, wobei monotone und periodische Arbeit und die Folgen derselben verringert werden soll. Des Weiteren muss der Arbeitgeber den Stand der Technik berücksichtigen, gefährliche Arbeiten mit ungefährlichen oder weniger gefährlichen ersetzen und einen umfassenden Präventionsplan entwickeln, welcher die Technik, die Arbeitsorganisation, die Arbeitsbedingungen, die sozialen Beziehungen und den Einfluss der Umgebung, insbesondere das Mobbingrisiko, berücksichtigt. Im Übrigen muss der Arbeitgeber den kollektiven Gefahrenschutz dem individuellen Schutz vorziehen und den Arbeitnehmenden angemessene Instruktionen geben (L. 4121-2 Code du Travail).
- Mit Rücksichtnahme auf die Art der Arbeiten in ihren Branchen evaluieren die Arbeitgebenden die Gesundheits- und Sicherheitsrisiken für die Arbeitnehmenden und setzen entsprechende Präventionsmassnahmen und verbesserte Arbeitsmethoden um (L. 4121-3 Code du Travail).

- Wenn Aufgaben an Arbeitnehmende übertragen werden, berücksichtigt der Arbeitgeber die Arbeitsart, die Branche, die Fähigkeiten des Interessenten, die nötigen Massnahmen zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit zu treffen (L. 4121-4 Code du Travail).
- Bei Arbeitnehmenden von mehreren Unternehmungen müssen die Unternehmungen bei den Sicherheits- und Gesundheitsmassnahmen kooperieren (L. 4121-5 Code du Travail).

Alle **Arbeitnehmenden** haben gem. L. 4122-1 Code du Travail im Rahmen der Instruktionen ihrer Arbeitgebenden zur Gesundheit und Sicherheit von sich selbst und von anderen Personen Sorge zu tragen. Die Arbeitgebenden bestimmen die Umstände für den Gebrauch von Arbeitsgegenständen, Schutzausrüstung und gefährlichen Substanzen oder Präparaten, falls dies wegen eines besonderen Risikos notwendig ist. Die Kosten für getroffene Sicherheitsmassnahmen dürfen den Arbeitnehmenden gem. L. 4122-2 Code du Travail keine Kosten entstehen.

Laut L. 4131-1 Code du Travail haben Arbeitnehmende unverzüglich den Arbeitgeber zu alarmieren bei einer Arbeitssituation, in welcher sie begründeterweise glauben, dass eine schwerwiegende und unmittelbare Lebens- oder Gesundheitsgefahr droht oder andere Fehler im Sicherheitssystem bestehen. Arbeitgebende können von Arbeitnehmenden, welche vom Recht des Arbeitsrückbehalts Gebrauch machen, nicht verlangen, die Arbeit wieder aufzunehmen.

Der Arbeitnehmersvertreter des Arbeitsschutzausschusses, welcher einen Fall von bestehender schwerwiegender und unmittelbarer Gefahr feststellt, alarmiert sofort den Arbeitgeber über das vorgesehene Vorgehen (L. 4131-2 Code du Travail).

Einem Arbeitnehmer oder einer Gruppe von Arbeitnehmenden dürfen gem. L. 4131-3 Code du Travail keine Nachteile daraus erwachsen, dass sie sich von Ihrer Arbeit zurückgezogen haben, weil sie vernünftigerweise glaubten, sich in einer schwerwiegenden und unmittelbaren Gefahr für ihr Leben oder ihrer Gesundheit zu befinden.

Bei Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten, bei welchen ein unentschuldbarer Fehler des Arbeitgebers vorliegt, auf welchen der Arbeitgeber durch das Opfer selbst oder durch einen Arbeitnehmersvertreter des Gesundheitsausschusses hingewiesen wurde, werden die Opfer entsprechend dem L. 452-1-2 des Code de la sécurité sociale<sup>405</sup> entschädigt.

In L. 4132-1 bis 5 Code du Travail und in Art. D. 4132-1 bis 2 der partie réglementaire des Code du Travail sind die Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Alarm und Arbeitsrückbehalt ausführlich geregelt.

Laut L. 4141-1 bis 4 Code du Travail organisieren und verbreiten die Arbeitgebenden die Arbeitnehmerinformation über die Gesundheits- und Sicherheitsrisiken und die getroffenen Massnahmen. Des Weiteren kümmern sich die Arbeitgebenden um eine angemessene und praktische Sicherheitsausbildung zum Nutzen seiner Angestellten, einschliesslich der neuen Mitarbeitenden und der Temporären-

---

<sup>405</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006073189&dateTexte=20090602>.

gestellten (mit Ausnahme von denjenigen Temporärangestellten, welche zur Umsetzung von Sicherheitsmassnahmen angestellt wurden und bereits die nötige Qualifikation dafür haben). Arbeitgebende sind verantwortlich für die regelmässige Wiederholung der Sicherheitsausbildung und für die Ausbildung gewisser Arbeitnehmenden auf Wunsch des Arbeitsmediziners.

#### 4.5.4.1.3 Ausschüsse

Der **Arbeitsschutzausschuss**<sup>406</sup> ist laut L. 4611-1 Code du Travail für alle Unternehmen mit mindestens 50 Arbeitnehmenden obligatorisch. Bei weniger als 50 Arbeitnehmenden, übernimmt die Personalvertretung die Aufgaben des Arbeitsschutzausschusses, falls kein solcher vorhanden ist (L. 4611-3 Code du Travail). Gem. L. 4611-6 Code du Travail können sich Unternehmen mit weniger als 50 Arbeitnehmenden für die Bildung eines Arbeitsschutzausschusses auch zusammenschliessen.

Der Arbeitsschutzausschuss hat gem. L. 4612-1 bis 7 Code du Travail folgende Aufgaben:

- Mitwirkung am Schutz der physischen und psychischen Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmenden; Mitwirkung bei der Verbesserung der Arbeitsbedingungen, insbesondere betreffend die Vereinfachung des Zugangs für Frauen zu allen Anstellungen und betreffend die Reaktion auf Probleme bezüglich Mutterschaft und Überwachung der Vorschriften, welche in diesen Gebieten eingeführt werden.
- Vornahme von Analysen der Arbeitsbedingungen, Analysen der möglichen Berufsrisiken für Arbeitnehmende im Betrieb und Analysen der möglichen Berufsrisiken für Schwangere.
- Mitwirkung bei der Bekanntmachung der Prävention von Berufsrisiken innerhalb des Betriebes und Vorschlagen von Präventionsaktionen, insbesondere betreffend Mobbing und sexueller Belästigung (eine Ablehnung der Aktionen durch den Arbeitgeber muss begründet sein).
- Vornahme von regelmässigen Inspektionen, welche mindestens gleich oft wie die normalen Versammlungen des Ausschusses stattfinden müssen.
- Umsetzung von Untersuchungen der Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten.
- Möglichkeit der Anhörung eines Vorgesetzten eines anderen Betriebes, durch dessen Aktivität die eigenen Arbeitnehmenden besonders belastet werden.
- Die Arbeitnehmervertreter des Arbeitsschutzausschusses werden über Besuche von Arbeitsinspektoren oder Arbeitskontrolleuren durch den Arbeitgeber informiert und haben die Möglichkeit, ihnen ihre Beobachtungen zu präsentieren.

---

<sup>406</sup> Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Der Arbeitsschutzausschuss wird gem. L. 4612-8 bis 15 Code du Travail bei allen Fragen, bei denen es um eine Änderung geht, welche die Gesundheit und die Sicherheit der Arbeitnehmenden oder deren Arbeitsbedingungen beeinflusst, informiert und zu Rate gezogen.

Mindestens einmal jährlich haben die Arbeitgebenden einen Bericht zuhanden des Arbeitsschutzausschusses zu verfassen, die Formalitäten dazu sind in L. 4612-16 bis 18 Code du Travail geregelt.

Der Arbeitsschutzausschuss besteht gem. L. 4613-1 Code du Travail aus dem Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretern, welche von einem Gremium aus Angehörigen des Betriebsrates und Personalvertretern ernannt werden.

Details zum Betrieb des Arbeitsschutzausschusses, insbesondere betreffend aufzuwendende Stunden, Versammlungen, Rückgriff auf Experten und Weiterbildung, finden sich in L. 4614-1 bis L. 4614-16 Code du Travail.

Der Arbeitsinspektor kann gem. L. 4611-4 Code du Travail einem Unternehmen mit weniger als 50 Arbeitnehmenden die Bildung eines Arbeitsschutzausschusses aufzwingen, wenn diese Massnahme aufgrund der Natur der Arbeiten oder des Raumes etc. notwendig ist.

Für die Kündigung eines Arbeitnehmervertreters des Arbeitsschutzausschusses (oder eines ehemaligen Arbeitnehmervertreters des Arbeitsschutzausschusses, soweit noch nicht sechs Monate vergangen sind,) braucht es gem. L. 2411-13 Code du Travail die Zustimmung des Arbeitsinspektors.

Der Arbeitgeber ist gem. L. 4622-1 ff. Code du Travail des Weiteren zur Organisation und Finanzierung eines **arbeitsmedizinischen Dienstes**<sup>407</sup> verpflichtet. Dieser Dienst wird durch einen oder mehrere Arbeitsmediziner sichergestellt. Die Rolle der Arbeitsmediziner ist präventiv und besteht darin, jede negative Veränderung der Gesundheit der Arbeitnehmenden zu verhindern und die arbeitshygienischen Bedingungen und Risiken sowie den Gesundheitszustand der Arbeitnehmenden zu überwachen.

Um die Durchführung von nötigen Massnahmen zur Prävention und Verbesserung der Arbeitsbedingungen sicherzustellen, appelliert der arbeitsmedizinische Dienst zusammen mit den betroffenen Unternehmen an die Kompetenz verschiedener Institutionen wie beispielsweise die regionalen Krankenkassenversicherungen, oder die regionalen Vereinigungen des Netzes der nationalen Agentur für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen (L. 4622-4 Code du Travail).

Bei mind. 250 Arbeitnehmenden sind die Arbeitgebenden laut L. 4631-1 bis 2. Code du Travail verpflichtet, einen **Sozialdienst**<sup>408</sup> zu errichten, welcher den Arbeitnehmenden das persönliche Leben erleichtern soll und eng mit dem arbeitsmedizinischen Dienst zusammenarbeitet.

---

<sup>407</sup> Service de santé du travail.

<sup>408</sup> Service social du travail.

#### 4.5.4.2 Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften

Der **Arbeitsinspektor** ist gem. L 8112-1 ff. Code du Travail für die Überwachung der Anwendung der Vorschriften des Code du Travail und von anderen Rechtsvorschriften, welche die Arbeit betreffen, zuständig, wobei er vom **Arbeitskontrolleur** unterstützt wird.

Gem. L. 4711-1 bis 5 Code du Travail sind die Dokumente, welche zur Prüfung und Kontrolle betreffend Sicherheit und Gesundheitsschutz von den Arbeitgebenden notwendig sind, obligatorisch. Die Arbeitgebenden müssen des Weiteren die Unterlagen der Arbeitsinspektion, der Arbeitsmediziner und die Unterlagen betreffend Risikoprävention aufbewahren. Die Arbeitsinspektoren und der soziale Dienst haben anlässlich ihrer Besuche Zugriff auf diese Dokumente.

Der Arbeitgeber wird bei einem entsprechenden Bericht des Arbeitsinspektors gem. L. 4721-1 bis 3 Code du Travail vom Departementsleiter für Arbeit, Anstellung und Berufsbildung<sup>409</sup> aufgefordert, alle nötigen Massnahmen zu treffen, um bei einer Gefahrensituation Abhilfe zu schaffen. Wenn der Arbeitgeber dies nicht innerhalb der angesetzten Frist erledigt und die Gefahrensituation immer noch besteht, kann der Departementsleiter gegen den Arbeitgeber Strafbefehl erheben.

Auch Arbeitsinspektoren und Arbeitskontrolleure können laut L. 4721-4 bis 7 Code du Travail gegen Arbeitgebende Strafbefehl erheben. Dies ist einerseits nach vergeblicher Aufforderung, die Vorschriften einzuhalten, möglich, andererseits aber auch unverzüglich, wenn eine schwerwiegende und unmittelbare Gefahr für die physische Integrität der Arbeitgebenden besteht. Des Weiteren können Arbeitsinspektoren und Arbeitskontrolleure von Arbeitgebenden verlangen, dass sie Kontrollen durchführen, um die Konformität der Ausrüstung mit den anwendbaren Vorschriften zu überprüfen, um die Exposition der Arbeitnehmenden durch verschiedene Stoffe zu messen, und um gefährliche Substanzen und Präparate zu analysieren (L. 4722-1 Code du Travail).

Gem. L. 4723-1 u. 2 Code du Travail kann der Arbeitgeber gegen die oben erwähnten Aufforderungen Rekurs beim Regionaleiter für Arbeit, Anstellung und Berufsbildung<sup>410</sup> einlegen. Eine Ablehnung dieses Rekurses muss begründet werden.

L. 4731-1 bis 6 Code du Travail hält fest, unter welchen Bedingungen Arbeitsinspektoren oder Arbeitskontrolleure Arbeiten oder Aktivitäten temporär anhalten können. Das Arbeitsinspektorat kann im Sinne von L. 4732-1 bis 4 Code du Travail mithilfe eines Richters im Eilverfahren die notwendigen Massnahmen durchsetzen. Der Richter kann z.B. die temporäre Schliessung eines Betriebes oder ein Zwangsgeld anordnen.

Zu widerhandlungen der Arbeitgebenden, ihrer Vertreter oder anderer Personen werden gem. L. 4741-1 ff. Code du Travail mit einer Busse von 3'750 Euro bestraft. Im Wiederholungsfall wird eine Busse

---

<sup>409</sup> Le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

von 9'000 Euro oder eine Gefängnisstrafe verhängt. Die Busse wird so oft verhängt, wie im Betrieb betroffene Arbeitnehmende vorhanden sind.

Werden durch eine Zuwiderhandlung des Arbeitgebers Personen i.S.v. L. 4741-2 Code du Travail getötet oder verletzt, kann der Richter entscheiden, dass der Arbeitgeber die zugesprochene Entschädigung ganz oder teilweise übernimmt.

#### 4.5.4.3 *Rolle der Sozialpartner*

Die Arbeitnehmenden werden gegenüber ihren Arbeitgebenden durch verschiedene Einrichtungen vertreten. In allen Betrieben mit mind. elf Arbeitnehmenden müssen **Personalvertreter** im Sinne von L. 2312-1 ff. Code du Travail gewählt werden. Aufgabe der Personalvertreter ist es gem. L. 2313-1 Code du Travail unter anderem, dem Arbeitgeber Reklamationen von Arbeitnehmenden betreffend Lohn, Soziale Sicherheit, Gesundheit und Sicherheit sowie im Betrieb anwendbare Bestimmungen und Abkommen weiterzuleiten und die Überwachung von allen Beschwerden und Beobachtungen betreffend die Anwendung derjenigen Rechtsbestimmungen, bei welchen sie mit der Kontrolle beauftragt wurde, zu übernehmen. Einzelheiten betreffend Anzahl, Wahl, Betrieb, Versammlungen etc. finden sich in L. 2312-1 ff. Code du Travail.

Bei mindestens 50 Arbeitnehmenden ist die Errichtung eines **Betriebsrates** laut L. 2322-1 ff. Code du Travail obligatorisch. Der Betriebsrat stellt sicher, dass die Interessen der Arbeitnehmenden bei der Führung und Entwicklung der Unternehmung, bei der Arbeitsorganisation, bei der Berufsbildung und bei den Produktionstechniken berücksichtigt werden. Der Betriebsrat formuliert und untersucht Vorschläge zur Verbesserung der Arbeits- und Einstellungsbedingungen sowie Berufsbildungsmöglichkeiten der Angestellten, deren Lebensbedingungen in der Unternehmung sowie die Voraussetzungen, unter welchen sie von ergänzenden kollektivvertraglichen Abmachungen profitieren.

Informationen zum **Arbeitsschutzausschuss** befinden sich im Kapitel 4.5.4.1.3 „Ausschüsse“.

#### 4.5.4.4 *Umfeld*

Das Arbeitsinspektorat verfasst Jahresberichte mit Erklärungen und Detailinformationen über neue Gesetze und effektive Wege, diese anzuwenden. Des Weiteren berichten sie über die vom Arbeitsinspektorat getroffenen Massnahmen. Als weitere Präventionsmassnahmen organisiert das Inspektorat Informationswochen und nutzt die Medien (insb. das Internet) zur Verbreitung von Informationen<sup>411</sup>. Diese Jahresberichte zeigen, dass immer mehr Unternehmungen immer seltener von Arbeitsinspektoren besucht werden. Die Arbeitsinspektion berücksichtigt dabei Kriterien wie Anzahl Arbeitnehmende, Risikostufe der Aktivitäten und des Arbeitsumfeldes, um sicherzustellen, dass Unternehmungen der höchsten Risikostufe so oft wie möglich inspiziert werden. Der Abstand zwischen den einzelnen Besuchen variiert jedoch immer noch von einem bis 20 Jahren, je nach Art des Arbeitsplatzes<sup>412</sup>.

---

<sup>410</sup> Directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

<sup>411</sup> International Labour Office: Labour Inspection, 1. Auflage, Genf 2006, Rz 89 ff.

<sup>412</sup> International Labour Office: Labour Inspection, 1. Auflage, Genf 2006, Rz 257.

Die Unterstützungs- und Koordinationsmission des dezentralisierten Dienstes des Ministeriums für Arbeit (MICAPCOR) hat mit Unterstützung des ILO mit der Vorbereitung eines Ethik-Führers für alle Arbeitsinspektoren begonnen. Mit dieser Initiative wird auf die Anliegen der Arbeitsinspektoren eingegangen und eine Einführung eines Berufskodexes für Arbeitsinspektoren unterstützt. Eine Gruppe von erfahrenen Arbeitsinspektoren, einschliesslich Abgeordneten des Ministeriums für Arbeit, der regionalen, der departementalen und lokalen Arbeitsinspektoren aller Sektoren, arbeitet an der Vorbereitung eines möglichst ausführlichen Führers. Die Ergebnisse aus den einzelnen konsequent untersuchten Bereichen haben den Vorteil, dass sie die vielseitigen Erfahrungen aus einzelnen Fällen berücksichtigen und weniger erfahrenen Arbeitsinspektoren Lösungen für unterschiedlichste Sachlagen liefern<sup>413</sup>.

Eine der Institutionen, welche mit den betriebsinternen Präventionsmassnahmen konkurriert, ist die nationale Agentur für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Sie hat laut L. 4642-1 Code du Travail die Aufgabe, bei der Entwicklung und Unterstützung von Studien, Experimenten und Umsetzungen betreffend der Verbesserung der Arbeitsbedingungen mitzuwirken, Informationen diesbezüglich zu sammeln und zu verbreiten und Betriebsbesichtigungen betreffend die Auswertung und Prävention von Berufsrisiken zu unterstützen.

#### **4.5.5 Italien**

##### *4.5.5.1 Umsetzung der Arbeitnehmergegesundheitsvorschriften in den Betrieben*

Die Arbeitgebenden haben gemäss Art. 2087 des italienischen Zivilgesetzbuches (codice civile) alle Massnahmen zu ergreifen, die nötig sind, um die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmenden zu gewährleisten. Des Weiteren besteht auch die Pflicht, für die Arbeitnehmenden geeignete Arbeitsbedingungen im Hinblick auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu schaffen<sup>414</sup>.

Mit Dekret vom 9. April 2008 (n. 81, T.U.<sup>415</sup>) wurden zahlreiche Einzelvorschriften verschiedener Gesetze und Verordnungen über Gefahrenbereiche und Massnahmen zusammengefasst. Sie gelten sowohl für private, wie auch für öffentliche Arbeitgeberinnen und weisen diesen die Hauptverantwortung zu (Art. 2 T.U.). Gemäss T.U.-Dekret Art. 28 ff. ist die Arbeitgeberin verpflichtet, ein „Sicherheitsdokument“ zu verfassen, sie muss die Risiken einschätzen und die Massnahmen zur Risikovermeidung beschreiben, einen Vorbeuge- und Schutzdienst innerhalb des Unternehmens einrichten (Art. 31 T.U.) sowie eine spezifisch ausgebildete Person beauftragen, die Präventionsmassnahmen zu beaufsichtigen und die sicherheitsbezogene Ausbildung der Arbeitnehmenden zu organisieren, den oder die

---

<sup>413</sup> International Labour Office: Labour Inspection, 1. Auflage, Genf 2006, Rz 224.

<sup>414</sup> RADOCCIA, N 260.

<sup>415</sup> Das Dekret läuft unter dem Namen Testo Unico Sicurezza Lavoro bzw. mit der Abkürzung T.U.S.L. oder T.U.

„Verantwortliche/r des Vorbeuge und Schutzdienstes“ VVSD<sup>416</sup> (Art. 15 T.U.)<sup>417</sup>. Arbeitgebende können zwar diese Verantwortung schriftlich delegieren und diese rechtzeitig bekannt geben (Art. 16 T.U.). Nicht delegieren lässt sich aber ihre Pflicht, das Sicherheitsdokument zu erstellen und die Präventions- und Sicherheitsabteilung zu ernennen (Art. 17 T.U.). In gewissen Betrieben sind arbeitsmedizinische Dienste einzurichten (Art. 38 T.U.).

Aufgrund von Art. 9 des Arbeitnehmerstatuts (statuto dei lavoratori)<sup>418</sup> haben die Arbeitnehmenden Informations- und Mitwirkungsrechte im Bereich des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz, müssen sich aufgrund von Art. 20 T.U. auch an den Präventionsmassnahmen aktiv beteiligen. Arbeitnehmende oder ihre Vertretungen sind berechtigt, geeignete Massnahmen zur Vorbeugung von Berufsunfällen und -krankheiten und alle Massnahmen zum Schutz ihrer Gesundheit am Arbeitsplatz zu verlangen und zu kontrollieren<sup>419</sup>. Die Arbeitnehmenden wählen aufgrund von Art. 47 T.U. aus ihren Reihen eine/n „Arbeitnehmervertreter/in für Sicherheit“ (AVfs)<sup>420</sup>. In Betrieben mit mehr als 15 Beschäftigten wird diese Person aus der Gewerkschaftsvertretung im Betrieb gewählt (Art. 47 Ziff. 4 T.U.). Sie wird von der Arbeitgeberin in allen Gesundheits- und Sicherheitsfragen vorgängig konsultiert, wirkt an der spezifischen Ausbildung der Arbeitnehmenden mit und kann rechtliche Schritte bei Verstössen gegen die Prävention einleiten<sup>421</sup>.

Mindestens einmal jährlich muss eine Zusammenkunft zwischen der Arbeitgeberin, der verantwortlichen Person für den Vorbeuge- und Schutzdienst, dem Arbeitsarzt bzw. der Arbeitsärztin (wo vorhanden) und der Arbeitnehmervertretung für Sicherheit (Art. 35 T.U.) durchgeführt werden.

#### 4.5.5.2 *Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften*

Arbeitsinspektorate gibt es auf regionaler und auf lokaler Ebene, Inspektoren sind Beamte der Provinzbehörden<sup>422</sup>. Arbeitsinspektorinnen befassen sich nicht nur mit Arbeits- und Unfallschutz, sondern mit anderen Kontrollaufgaben im Bereich von Arbeit und Beschäftigung<sup>423</sup> und Unfalluntersuchungen, ja üben sogar eine Vermittlungsfunktion zwischen den Sozialpartnern aus<sup>424</sup>. Allgemeine Inspektion und Kontrolle der Baustellen wird durch zwei verschiedene Abteilungen wahrgenommen. In den Provinzen gibt es auch eine spezielle Polizeieinheit für Arbeitsschutz, welche hierarchisch der Polizei,

---

<sup>416</sup> Responsabile del servizio di prevenzione e protezione. Die deutsche Übersetzung folgt der Praxis des Südtiroler Arbeitsförderungsinstitut (vgl. [www.afi-ipl.org](http://www.afi-ipl.org))

<sup>417</sup> RADOCCIA, N 263f.. Dies Massnahmen sind bis Januar 2009 umzusetzen gewesen, Für die Ergänzung der Dokumente bezüglich arbeitsbezogenem Stress galt eine verlängerte Frist bis Mai 2009 (Art. 32 § 2 D.L. n 207/2008).

<sup>418</sup> Art. 9 Gesetz vom 20. Mai 1970, n. 300.

<sup>419</sup> RADOCCIA, N 261.

<sup>420</sup> Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Die deutsche Übersetzung folgt der Praxis des Südtiroler Arbeitsförderungsinstitut (vgl. [www.afi-ipl.org](http://www.afi-ipl.org))

<sup>421</sup> RADOCCIA, N 265.

<sup>422</sup> Gesetzesdekret 469/1997.

<sup>423</sup> Z.B. auch Schwarzarbeit, ILO, Labor Inspection, Rz. 75.

<sup>424</sup> Art. 14 Gesetzesdekret 146/1990; ILO, Labor Inspection, Rz. 81..

funktionell aber dem Arbeitsministerium der Provinz unterstellt ist<sup>425</sup>. Somit ist Italien ein Land mit dem Generalisten-Modell mit einzelnen Elementen des Spezialisten-Konzepts<sup>426</sup>.

Arbeitsinspektorate können Verwaltungszwang bis zu Betriebsschliessungen aufgrund Art. 14 T.U. ausüben und Bussen aussprechen.

Strategie und Vorgehen der Arbeitsinspektionen werden durch das Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit geplant und koordiniert<sup>427</sup>. Daneben gibt es aber auch das staatliche Institut für Sozialmedizin IIMS, das dem Ministerium für Arbeit angegliedert ist und Forschung betreibt und koordiniert. In einem permanenten beratenden Kommission (Commissione consultativa permanente) für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz treffen sich Fachleute des Gesundheitsministeriums und des Ministeriums für Arbeit und Soziale Sicherheit und aller übrigen sieben involvierten Ministerien sowie Fachleute (esperti) der Sozialpartner<sup>428</sup>. Dieses Gremium hat vorwiegend beratende Funktionen, soll aber bis Ende 2020 standardisierte Abläufe für die Risikoeermittlung und Qualifizierungssysteme ausarbeiten<sup>429</sup>. Sammlung von Daten und deren Auswertung soll das "Systema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro" SINP aufgrund von Art. 8 T.U. übernehmen und periodisch Konsultationen mit den Sozialpartnern durchführen. Sobald dies funktioniert, sind Arbeitsunfälle vom Arbeitgeber an diese Institution und nicht mehr wie bisher an die Unfallversicherung INAIL zu melden.

Seit dem Gesetz 327/2000 ist bei öffentlichen Aufträgen auch die Arbeitssicherheit eine Voraussetzung.

Strafrechtliche Sanktionen bestehen aufgrund von Art. 55 ff. T.U., Art. 15 Dekret 124/2004 und des Strafgesetzbuche (codice penale). Gemäss Art. 55 T.U. können Freiheitsstrafen von 3 bis 8 Monaten und Bussen von 5000 bis 15000 Euro bei Verstössen gegen die Gesundheitsprävention verhängt werden und zwar gegenüber dem Arbeitgeber und leitenden Angestellten<sup>430</sup>. Gegen die Vorstandsvorsitzenden und zwei für Sicherheitsfragen zuständige Manager wurden nach einem Grossbrand im Turiner Stahlwerk von Thyssen-Krupp 2007, bei dem fünf Arbeiter wegen mangelnder Brandschutzmassnahmen starben, Ermittlungsverfahren eingeleitet<sup>431</sup>. Aber auch Vorgesetzte, Produzenten, Arbeitsärzte und Arbeitnehmende riskieren eine strafrechtliche Verfolgung bei Verstössen gegen das Gesetz (Art. 56 ff. T.U.).

---

<sup>425</sup> Gesetzesdekret 124/2004.

<sup>426</sup> Vgl. oben 4.5.1.2.

<sup>427</sup> Gesetzesdekret 124/2004; [www.osha.europa.eu/fop/en/systems](http://www.osha.europa.eu/fop/en/systems).

<sup>428</sup> Art. 6 T.U.; Vgl. das komplexe Organigramm auf [www.osha.europa.eu/fop/italy/en/systems/oshorg/index\\_slide0001.htm](http://www.osha.europa.eu/fop/italy/en/systems/oshorg/index_slide0001.htm).

<sup>429</sup> Art. 6 Ziff 8 T.U..

<sup>430</sup> Vgl. auch die Begriffsbestimmung für "Arbeitgeber" Art. 2 Ziff. 1 lit.b T.U..

<sup>431</sup> CATRIN DINGLER, Die Toten von Turin auf [ww.jungle-world.com](http://ww.jungle-world.com) Archiv 51/2007.

Die staatliche Unfallversicherung INAIL fördert Unfallverhütungsmassnahmen durch Finanzierung von Förderung der Einhaltung der Bestimmungen für die Arbeitssicherheit in KMUs und in der Landwirtschaft sowie entsprechende Informationsmittel<sup>432</sup>.

#### 4.5.5.3 *Rolle der Sozialpartner*

Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz hat grundsätzlich bei Verhandlungen unter den Sozialpartnern keinen<sup>433</sup> oder einen geringen Stellenwert, hat aber in den letzten Jahren zunehmend Beachtung gefunden<sup>434</sup>.

Grundlage für eine aktive Rolle der Arbeitnehmenden bei der Verwirklichung des Gesundheitsschutzes bildet Art. 9 des Arbeitnehmerstatuts. Danach haben die Arbeitnehmenden durch ihre Vertretung das Recht, die Einhaltung der Normen zur Vermeidung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten zu kontrollieren sowie Untersuchungen und die Umsetzung aller Massnahmen zu veranlassen, die tauglich sind, um ihre „Gesundheit und physische Integrität“ zu schützen. Auch die Gewerkschaftsvertreter werden bei den sicherheitsbezogenen Massnahmen eng eingebunden, die Arbeitnehmenden haben beispielsweise das Recht, einen Sicherheitsbeauftragten aus Ihren Reihen zu ernennen, an welchen sich der Arbeitgeber wenden kann, um die Arbeitgebenden an den Gesundheits- und Sicherheitsfragen zu beteiligen<sup>435</sup>. Damit die Arbeitnehmendenvertretungen diese weit reichenden Befugnisse wahrnehmen können, gibt es in den Regionen mit öffentlichen Mitteln unterstützte unabhängige Stiftungen, die ihr Know-how ausschliesslich für ArbeitnehmerInnen aufbereitet und zur Verfügung stellen<sup>436</sup>.

Betriebliche gewerkschaftliche Vertretungen geniessen aufgrund des Arbeitnehmerstatuts Schutz für ihre Tätigkeit (Art. 19-27) wie Versammlungsmöglichkeiten, Freistellung, Recht auf Aushang, Mitgliederbeiträge, eigene Räumlichkeiten innerhalb des Betriebes mit mehr als 200 Beschäftigten. Es besteht auch in übrigen Angelegenheiten in Italien keine volle Mitbestimmung der Gewerkschaften, sondern nur Informations- und Mitspracherechte<sup>437</sup>.

#### 4.5.5.4 *Umfeld*

Die Arbeitgeberin ist in Italien nicht berechtigt, Ermittlungen zur Arbeitsfähigkeit durchzuführen, bzw. die körperliche Eignung muss durch spezialisiert Institute des öffentlichen Rechts (das Nationale Institut für Soziale Sicherheit INPS<sup>438</sup>) vorgenommen werden (Art. 5 Arbeitnehmerstatut). Das INPS kann auch Hausbesuche vornehmen<sup>439</sup>. Verhält sich die krankgeschriebene Arbeitnehmerin oder der Ar-

---

<sup>432</sup> Art. 23 des Gesetzesdekrets Nr. 38 vom 23. Februar 2000. Vgl. auch [www.inail.it/prevenzionerischio](http://www.inail.it/prevenzionerischio).

<sup>433</sup> Italy: Industrial relation profile, S.9 auf [www.eurofound.europa.eu/eiro/country](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country)

<sup>434</sup> Industrial relations report 2006-2007 auf [www.eurofound.europa.eu/eiro](http://www.eurofound.europa.eu/eiro) - 2009 - 04

<sup>435</sup> RADOCCIA, N 264 ff., S. 683.

<sup>436</sup> Im Südtirol ist dies das Arbeitsförderungsinstitut AFI/IPL ([www.afi-ipl.org](http://www.afi-ipl.org))

<sup>437</sup> Sozialkompass, Mitbestimmung.

<sup>438</sup> RADOCCIA, N 251.

<sup>439</sup> RADOCCIA, N 251

beitnehmer in einer Weise, die der Gesundheit oder Genesung abträglich ist, können Disziplinarmaßnahmen gerechtfertigt sein oder es liegt ein wichtiger Grund für eine Kündigung vor<sup>440</sup>.

Bei Arbeitsunfähigkeit infolge eines Arbeitsunfalls oder einer beruflich bedingten Krankheit besteht aufgrund von Art. 2110 Codice Civile ein Kündigungsverbot während der gesetzlichen oder durch Tarifvertrag festgesetzten Schutzfrist<sup>441</sup>, welche in der Regel sechs bis zwölf Monate beträgt<sup>442</sup>. Bei allen (auch gerechtfertigten) Kündigungen wird eine Abfindung bezahlt (Jahresgehalt geteilt durch 13,5 + 1,5 % pro Beschäftigungsjahr)<sup>443</sup>.

Arbeitgebende sind verpflichtet, die Arbeitnehmenden gegen Berufsunfälle und Berufskrankheit beim nationalen italienischen Versicherungsinstitut INAIL zu versichern<sup>444</sup>. Je nach Wirtschaftszweig (Industrie, Handwerk, Dienstleistung, verschiedene Tätigkeiten) gelten unterschiedliche Prämiensätze (0,5 bis 16 % der Lohnsumme<sup>445</sup>). Die Prämien gehen ausschliesslich zu Lasten der Arbeitgebenden. Die Leistungen bestehen in Taggeldern ab dem vierten Tag bis zur medizinischen Genesung (bis zum 90. Krankheitstag 60%, danach 75% des Tageslohnes. Bei bleibender Beeinträchtigung von mehr als 11 % besteht Anspruch auf eine lebenslängliche Rente (20% bis 100% des Bruttoverdienstes je nach Invaliditätsgrad<sup>446</sup>). Die staatliche Unfallversicherung INAIL fördert Unfallverhütungsmassnahmen in KMUs und in der Landwirtschaft sowie entsprechende Informationsmittel<sup>447</sup>. Zur Verbesserung der Prävention in den Betrieben können zinslose Darlehen oder Kapitalzuschüsse gewährt werden. Präventionsmassnahmen können Prämienvorteile auslösen<sup>448</sup>.

Erkrankte Arbeitnehmende erhalten eine Lohnfortzahlung aus der Sozialversicherungskasse, welche durch Beiträge der Arbeitgebenden finanziert werden<sup>449</sup>. Dauer und Umfang werden durch Gesetz (für Angestellte) oder Tarifvertrag (privatrechtliche Arbeitnehmer) festgelegt<sup>450</sup>. Es sind dies mind. 3 Monate, je nach Betriebsangehörigkeit länger<sup>451</sup>.

Für behinderte Arbeitnehmende besteht in Italien ein Abschlusszwang für einen Arbeitsvertrag, um eine Behindertenquote je nach Grösse des Unternehmens durchzusetzen<sup>452</sup>.

---

<sup>440</sup> RADOCCIA, N 253.

<sup>441</sup> RADOCCIA, N 298.

<sup>442</sup> RADOCCIA, N 249.

<sup>443</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sozial-Kompass, Kündigung, Abfindung.

<sup>444</sup> RADOCCIA FN 29.

<sup>445</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sozial-Kompass, Arbeitsunfall, Versicherungssystem.

<sup>446</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sozial-Kompass, Arbeitsunfall, Leistungen.

<sup>447</sup> Art. 23 des Gesetzesdekrets Nr. 38 vom 23. Februar 2000. Vgl. auch [www.inail.it/prevenzionerischio](http://www.inail.it/prevenzionerischio).

<sup>448</sup> [www.inail.it/portale](http://www.inail.it/portale) - Initiativen zur Förderung der Prävention.

<sup>449</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sozial-Kompass, Entgeltfortzahlung bei Krankheit.

<sup>450</sup> Art. 2110 Codice Civile; Radoccia, N 248.

<sup>451</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sozial-Kompass, Entgeltfortzahlung bei Krankheit.

<sup>452</sup> RADOCCIA, N 164ff.

## 4.5.6 Niederlande

### 4.5.6.1 Umsetzung der Arbeitnehmergegesundheitsvorschriften in den Betrieben

Das Gesetz über die Arbeitsbedingungen (Arbeitsomstandighedenwet<sup>453</sup>, Arbowet), der Beschluss über Arbeitsbedingungen (Arbeitsomstandighedenbesluit<sup>454</sup>, Arbobesluit) und die Regelungen der Arbeitsbedingungen (Arbeitsomstandighedenregeling<sup>455</sup>, Arboregeling) sind die gesetzlichen Grundlagen für Gesundheit und Sicherheit an den niederländischen Arbeitsplätzen<sup>456</sup> darauf beruhen Weisungen für einzelne Schutzbereiche des Arbeits- und Sozialministeriums<sup>457</sup>. Das Gesetz wurde revidiert, um die administrative Belastung für die Betriebe zu reduzieren, und um die individuelle Verantwortung in den Unternehmen zu fördern, indem mehr individuelle Schutzmassnahmen zugelassen werden und den Arbeitsinspektoraten eine neue Rolle zugewiesen wurde<sup>458</sup>.

Nach dem Gesetz (Art. 3 Ziff. 1 Arbowet) trägt die Arbeitgeberin die primäre Verantwortung für die Verwirklichung des Gesundheitsschutzes, indem sie Massnahmen trifft, um die bestmöglichen Arbeitsbedingungen zu erreichen. Sie soll die Arbeit so organisieren, dass sie keine schädigenden Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden hat (Art. 3 Ziff. 1 lit. a Arbowet). Ausdrücklich erwähnt wird die Prävention vor arbeitsbezogenem psychosozialen Druck (Art. 3 Ziff.2 Arbowet).

Aufgrund von Art. 5 Arbowet sind Arbeitgebende verpflichtet, für ihren Betrieb ein schriftliches Risikoinventar zu erstellen und die Gesundheitsgefahren ihres Betriebes aufzulisten, gleichzeitig aber auch die zu treffenden Massnahmen und einen Aktionsplan mit einem Zeitplan für die zu treffenden Massnahmen (Art. 5 Ziff. 3 Arbowet) festzuhalten<sup>459</sup>. Diese gesetzlich vorgeschrieben „Risk assessment and evaluation“ lagen bei einer Erhebung am 1. Juli 2007 in 48% aller Betriebe vor, wobei diese 84% aller Beschäftigten erfassten, da insbesondere Betriebe mit wenig Arbeitnehmenden säumig waren<sup>460</sup>.

Diese Dokumente sind mit spezialisierten internen Arbeitnehmenden oder externen Fachpersonen auszuhandeln (Art. 5 Ziff. 2 Arbowet) und bedürfen der Zustimmung des Betriebsrates (s.u. 4.5.5.3).

Mit der Gesetzesrevision sollte mehr Raum geschaffen werden, um innerhalb des Betriebes die konkreten Präventionsmassnahmen auszuhandeln (Art. 16 Arbowet). Das Gesetz und die Ausführungsbestimmungen<sup>461</sup> sowie die EU-Richtlinie 89/391 geben dazu nur den Rahmen und die Ziele (z.B. Schutzmassnahmen bei einer Fallhöhe von 2.50 m oder einen Lärmgrenzwert von 85 Dezibel) vor. Dank der betriebsinternen Konkretisierung soll dann die Einhaltung der Massnahmen insbesondere

---

<sup>453</sup> Wet van 18 maart 1999, houdende bepalingen ter verbetering van de arbeidsomstandigheden.

<sup>454</sup> Besluit van 15 januari 1997, houdende regels in het belang van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid.

<sup>455</sup> vom 22. Mai 2009.

<sup>456</sup> VAN GIJZEN, N 111, S. 841.

<sup>457</sup> Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

<sup>458</sup> New Working Conditions Act auf:

[http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/legislation/about\\_working\\_conditions](http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/legislation/about_working_conditions).

<sup>459</sup> VAN GIJZEN, N 111, S. 841.

<sup>460</sup> Results of Arbo in bedrijf 2007 survey auf: [http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/Inl\\_developments](http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/Inl_developments).

bei den Arbeitnehmenden gefördert werden, weil sie bereits bei der Ausarbeitung der konkreten Massnahmen beteiligt waren<sup>462</sup>. Die konkreten Massnahmen werden in einem Katalog (arbocatalogus) aufgeführt oder Wege zur Bekämpfung von Gefahren (z.B. bei psychosozialen Gefahren) beschrieben (agendabeplaningen)<sup>463</sup>. Bei der Ausarbeitung der konkreten betriebsinternen Massnahmen können sich die Beteiligten auf Empfehlungen von Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen der Branche stützen<sup>464</sup>. Der Massnahmenplan muss bei Veränderung der Arbeitsausführungen bzw. Veränderung der Gefahren angepasst werden (Art. 3 Ziff. 4 Arbowet) und soll insbesondere auch die Wiedereingliederung von Arbeitsunfähigen fördern (Art. 4 Arbowet)<sup>465</sup>. Damit verfolgen die Niederlande bei der konkreten Ausgestaltung von Präventionsmassnahmen einen bottom-up-Ansatz und wollen nicht nur Berufsunfälle und arbeitsbedingte Krankheiten vermeiden, sondern verstehen Gesundheitsschutz auch als Instrument zur Förderung des Wiedereinstiegs ins Berufsleben<sup>466</sup>.

Jeder Betrieb muss mindestens eine Person bezeichnen, welche als „prevention officer“ im Alltag für Gesundheit und Sicherheit an den Arbeitsplätzen verantwortlich ist, wobei bei Betrieben mit weniger als 25 Beschäftigten die Arbeitgeberin diese Funktion selber übernehmen kann (Art. 13 insbes. Ziff. 10 Arbowet).

Jährliche Rapporte der Unternehmen an das Arbeitsinspektorat wurden mit der Gesetzesnovelle abgeschafft. Die schriftlichen Grundlagen für die Gesundheitsprävention müssen aber jederzeit verfügbar sein für eine Inspektion<sup>467</sup>. Arbeitsunfälle, die Arbeitsunfähigkeit von mehr als drei Tagen zur Folge haben, müssen weiterhin dem Arbeitsinspektorat gemeldet werden (Art. 9 Arbowet), ein ausführlicher Bericht ist jedoch nur noch auf Verlangen zu erstellen<sup>468</sup>. Die Arbeitsinspektorate sammeln Meldungen über Berufsunfälle und stellen diese Informationen nach Branchen und Gefahren geordnet auf Internet<sup>469</sup>.

---

<sup>461</sup> Arbowet, Arbobesluit und Arbo Regulation.

<sup>462</sup> New Dutch Working Conditions Act auf: [http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/legislation/about\\_working\\_conditions](http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/legislation/about_working_conditions)

<sup>463</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Health an safety policies auf: <http://english.szw.nl>; Amendments to the Working Conditions Decree auf: [http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/legislation/about\\_working\\_conditions\\_decree](http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/legislation/about_working_conditions_decree).

<sup>464</sup> Systems Ziff. 2 Branch support auf <http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/systems>.

<sup>465</sup> STEINER, S. 91 f.

<sup>466</sup> [www.arbeisinspectie.szw.nl](http://www.arbeisinspectie.szw.nl) – English – Stimulation Self-action.

<sup>467</sup> New Dutch Working Conditions Act (a.a.O).

<sup>468</sup> New Dutch Working Conditions Act (a.a.O).

<sup>469</sup> [www.arbeidsveiligheid.arboportaal.nl](http://www.arbeidsveiligheid.arboportaal.nl) - preventivmedwerkers

#### 4.5.6.2 Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften

Für die behördliche Durchsetzung ist das Arbeitsinspektorat (Arbeidsinspectie) in allen Betrieben einschließlich der Landwirtschaft<sup>470</sup> zuständig (Art. 24 ff. Arboret). Das Arbeitsinspektorat gehört zum Ministerium für Soziales und Arbeit (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, SZW). Es gibt in sechs Städten regionale Arbeitsinspektorate<sup>471</sup> mit 884 Vollzeitstellen (908 Beschäftigten) Ende 2008, davon sind 249 für Aufsicht der Gesundheitsprävention, 40 für Unfallprävention und 184 für den Arbeitsmarkt zuständig<sup>472</sup>. Diese Anzahl wird als ungenügend erachtet, da ein Betrieb nur damit rechnen muss, dass er alle 20 Jahre einmal besucht wird<sup>473</sup>.

Mit der Revision des Gesetzes (Arboret) wurde dem Arbeitsinspektorat eine nicht mehr nur repressive Rolle zugewiesen. Seit dem Inkrafttreten ab 2007 erhält ein Betrieb vor einer Inspektion eine Broschüre, welche einen Überblick über die für die Branche typischen Gefahren und Vorschriften enthält<sup>474</sup>. Das Arbeitsinspektorat gibt auch vorgängig bekannt, worauf bei der Inspektion geachtet wird. Dieses Vorgehen soll den kooperativen Aspekt betonen<sup>475</sup>. Verfügt ein Unternehmen über einen eigenen Massnahmenplan für die Gesundheitsprävention, bildet dieser Grundlage für die Betriebsinspektion<sup>476</sup>.

Die Langzeitstrategie des Inspektorates für 2008-2011 lautet „Tough where it's needed and easy where it's not.“<sup>477</sup> Demzufolge werden die Kontrollen primär in Betrieben mit hohen Risiken durchgeführt, wobei das Hauptaugenmerk jedoch nicht der Gesundheitsprävention, sondern den Arbeits- und Ruhezeiten und der Einhaltung des Mindestlohnes gilt<sup>478</sup>.

Bezüglich der Durchsetzung der Gesundheitsprävention an Arbeitsplätzen verfügt das Arbeitsinspektorat über die verwaltungsrechtlichen Untersuchungsmittel wie Zugang zu den Arbeitsplätzen, Befragung, Einsicht in relevante Unterlagen (Art. 24 Arboret), aber auch über Zwangsmittel wie Erlass einer Verfügung sowohl gegenüber Arbeitgebenden (Art. 27) als auch gegenüber Selbständigerwerbstätigen (Art. 27 Ziff. 4). Es können bestimmte Arbeiten auf mündlichen oder schriftlichen Befehl verbo-

---

<sup>470</sup> ILO, Labour Inspection, S. 45.

<sup>471</sup> [www.arbeidsinspectie.szw.nl](http://www.arbeidsinspectie.szw.nl) – Organisatie.

<sup>472</sup> Jahresbericht (Jaarsverslag arbeidsinspectie) 2008 auf [www.arbeidsinspectie.szw.nl](http://www.arbeidsinspectie.szw.nl)

<sup>473</sup> ILO, Labour Inspection Rz. 25.

<sup>474</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Health and safety policies auf <http://english.szw.nl>. Diese Broschüren sind auch auf [www.arbeidsinspectie.szw.nl](http://www.arbeidsinspectie.szw.nl) einsehbar.

<sup>475</sup> New approach by Health & Safety Inspectorate unter Recent Dutch OSH developments auf <http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/Nieuws>.

<sup>476</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Health and safety policies auf <http://english.szw.nl>.

<sup>477</sup> Dutch Labour Inspection 2008-2001: stricter controls for companies with higher safety risks unter Recent Dutch OSH developments auf: [http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/nl\\_developments](http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/nl_developments).

<sup>478</sup> Dutch Labour Inspection 2008-2001: stricter controls for companies with higher safety risks unter Recent Dutch OSH developments auf: [http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/nl\\_developments](http://osha.europa.eu/fop/netherlands/en/nl_developments).

ten werden (Art. 28)<sup>479</sup>, aber auch Ausnahmegewilligungen erteilt werden (Art. 30). Bei Missachtung der Verfügung können sowohl gegenüber Arbeitgebenden als auch Arbeitnehmenden Bussen in zwei Kategorien (max. 9'000 EUR bzw. max. 22'500 EUR) verhängt werden (Art. 33). Schwere Verstöße werden als Wirtschaftsstraftaten verfolgt (Art. 32)<sup>480</sup>.

Arbeitnehmende sind berechtigt, Arbeiten zu verweigern, die sie als gefährlich einschätzen, müssen dies aber dem Arbeitsinspektorat melden (Art. 29). Solche Anzeigen und andere Meldungen ans Arbeitsinspektorat erfolgen grundsätzlich anonym, es sei denn, die Arbeitnehmenden geben eine schriftliche Erklärung ab, dass sie nichts dagegen haben, dass ihr Name bekannt gemacht wird (Art. 26).

Aufgrund des Arbeitsvertragsrechts sind Arbeitgebende verpflichtet, alle Massnahmen zu treffen, damit die Arbeitnehmenden bei der Arbeit keine Schäden erleiden (Art. 7:658 Abs.1 BW<sup>481</sup>). Wird diese Pflicht verletzt, können geschädigte Beschäftigte gegenüber der Arbeitgeberin Schadenersatzansprüche geltend machen (Art. 7:658 Abs.2 BW)<sup>482</sup>. Gegenüber den Geschädigten besteht eine Kausalhaftung der Arbeitgebenden (Art. 6:197 BW)<sup>483</sup>. Die haftpflichtrechtliche Verantwortlichkeit hat in den Niederlanden insbesondere bei Arbeitsunfällen grosse Bedeutung, da keine staatliche Berufsunfallversicherung besteht<sup>484</sup>. Da immer mehr Haftpflichtklagen von Arbeitnehmenden gegenüber den Arbeitgebenden angehoben wurden, sind die Arbeitgebenden erst seit 1. Januar 2006 in den Niederlanden verpflichtet, eine private Versicherung zur Deckung der Risiken Berufsunfall und Berufskrankheit in ihrem Betrieb abzuschliessen<sup>485</sup>.

#### 4.5.6.3 Rolle der Sozialpartner

Die Niederlande kennen ein weiter gehendes Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmenden als die meisten anderen europäischen Länder<sup>486</sup>. Arbeitnehmende nehmen diese Rechte i.d.R. durch Betriebsräte wahr. Grundlage für die Betriebsräte bildet das Betriebsratsgesetz (Wet on de Ondernemingsraden, WOR<sup>487</sup>). Danach ist für ein Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten<sup>488</sup> vorgeschrieben, dass aus der Belegschaft ein Betriebsrat von drei bis 25 Mitgliedern gewählt werden muss. In einem Unternehmen mit 10 bis 50 Beschäftigten ist die Einsetzung und Wahl eines Betriebsrates bzw. „Personalausschusses“ nur zwingend, wenn dies eine Mehrheit der Beschäftigten verlangt (Art. 5 und 35c Ziff. 1

---

<sup>479</sup> Mündliche Anordnungen müssen aber schriftlich bestätigt werden (Art. 28 Ziff. 2), vgl. auch ILO, Labour Inspection Rz. 108.

<sup>480</sup> VAN GIJZEN, N 111; Wet op de economische Delicten (WED) van 22 juni 1955.

<sup>481</sup> Burgerlijk Wetboek.

<sup>482</sup> VAN GIJZEN, N 110.

<sup>483</sup> STEINER S. 94.

<sup>484</sup> VAN GIJZEN, N 110; siehe auch KÄGI, S. 38 f.

<sup>485</sup> STEINER, S. 108 FN 411; VAN GIJZEN, N 110.

<sup>486</sup> VAN GIJZEN, N192.

<sup>487</sup> Wet van 28 januari 1971, houdende nieuwe regelen omtrent de medezeggenschap van de werknemers in de onderneming door middel van ondernemingsraden.

<sup>488</sup> Inklusive Zeitarbeitskräfte und entsandte Arbeitnehmende (VAN GIJZEN FN 56).

WOR). Besteht in diesen kleineren Unternehmen keine Arbeitnehmervertretung, ist die Arbeitgeberin verpflichtet, jährlich zweimal eine Personalversammlung abzuhalten (Art. 35b WOR)<sup>489</sup>. Für Kleinunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten sind die betroffenen Arbeitnehmenden bei der Ausarbeitung des „risk inventory and assessment“ direkt einzubeziehen (Art. 12 Ziff. 3 Arbowet).

Gemäss Art. 27 Ziff. 1 lit.d WOR haben Betriebsräte ein Vetorecht bezüglich Regelungen über Gesundheitsschutz, Sicherheit und Abwesenheit wegen Krankheit<sup>490</sup>. Verweigert der Betriebsrat die Zustimmung, kann das kantonale Bezirksgericht angerufen werden, um die fehlende Zustimmung durch dessen Urteil zu ersetzen, wobei die Arbeitgeberin zu beweisen hat, dass zwingende wirtschaftliche oder soziale Gründe die Umsetzung der Regelung gebieten (Art. 27 Ziff. 6 WOR)<sup>491</sup>.

Bei einer Erhebung gaben 68% der Arbeitnehmenden im Jahr 2004 an, dass an ihrem Arbeitsplatz ein Betriebsrat oder Personalausschuss besteht<sup>492</sup>. Eine Mehrheit der Mitglieder von Betriebsräten haben Verbindungen zu Gewerkschaften (65% sind Gewerkschaftsmitglieder)<sup>493</sup>, insgesamt sind jedoch nur zwischen 20 und 25% aller Beschäftigten Mitglieder einer Gewerkschaft<sup>494</sup>. Dies verdeutlicht, dass die Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern primär auf Unternehmensebene erfolgt.

Die drei grossen Gewerkschaften (FNV, CNV, MHP) und die drei grossen Arbeitgeberorganisationen (AWVN, VON-NCW, MKB) haben bei der Konkretisierung und Implementierung von Präventionsmassnahmen eine verbindende und beratende Funktion<sup>495</sup>. Information und Fachwissen wird des Weiteren durch die staatliche Verwaltung<sup>496</sup>, aber auch durch private Präventionsdienste und Organisationen zur Wiedereingliederung zur Verfügung gestellt<sup>497</sup>. Daneben verfügen Universitäten, das Nationale Zentrum für Berufskrankheiten, die STECR Reintegrations-Plattform, sowie die Vereinigung von arbeitsmedizinischen Fachorganisationen über wertvolles Know-how. Eine wichtige Aufgabe nimmt die Stiftung für Evaluation und Zertifizierung von Sicherheits- und Gesundheitsdiensten wahr. Diese Stiftung wird von der Regierung und den Sozialpartnern getragen und erlässt Vorschriften über die Zertifizierung von Arbo-Diensten<sup>498</sup>.

#### 4.5.6.4 Umfeld

Wie sich gezeigt hat, verfolgen die Niederlande ein Konzept, wonach die unmittelbar Betroffenen in den Betrieben bei der Planung und Umsetzung von Präventionsmassnahmen stark einbezogen wer-

---

<sup>489</sup> VAN DIJK Rz. 45.

<sup>490</sup> VAN GIJZEN N 223; VAN DIJK Rz. 47.

<sup>491</sup> VAN GIJZEN N 224 ff.

<sup>492</sup> VAN SLOTEN G.A., NAUTA A., OEIJ P., Arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen op ondernemingsniveau, Avon-Monitor 2004, Den Haag, 2005, zitiert nach „The Netherlands: Industrial relations profile“ auf [www.eurofound.europa.eu/eiro/country](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country).

<sup>493</sup> The Netherlands: Industrial relations profile auf [www.eurofound.europa.eu/eiro/country](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country).

<sup>494</sup> The Netherlands: Industrial relations profile auf [www.eurofound.europa.eu/eiro/country](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country).

<sup>495</sup> Systems auf [www.osha.europa.eu/fop/netherlands/systems](http://www.osha.europa.eu/fop/netherlands/systems).

<sup>496</sup> [www.arboportaal.nl](http://www.arboportaal.nl).

<sup>497</sup> Systems auf [www.osha.europa.eu/fop/netherlands/systems](http://www.osha.europa.eu/fop/netherlands/systems).

<sup>498</sup> Systems auf [www.osha.europa.eu/fop/netherlands/systems](http://www.osha.europa.eu/fop/netherlands/systems).

den. Die behördlichen Kontrollen sind nicht sehr dicht, aber wenn Verstösse entdeckt werden, sind die behördlichen Sanktionen scharf.

Dies muss auf dem Hintergrund der Tatsache gesehen werden, dass die Verpflichtung niederländischer Arbeitgeber stärkere arbeitsrechtliche Verpflichtungen gegenüber arbeitsunfähigen Arbeitnehmenden haben als viele andere Länder. So besteht eine Lohnfortzahlungspflicht im Umfang von 70% des bisherigen Lohnes bis zu einem Höchstjahresgehalt von 44'000.- EUR für 2 Jahre (104 Wochen), bis für die Betroffenen eine Sozialversicherungsrente einsetzt<sup>499</sup>. Diese Lohnfortzahlungspflicht gilt gegenüber erkrankten, wie auch verunfallten Arbeitnehmenden, da die Niederlande keine staatliche Unfallversicherung für Arbeitnehmende (mehr) kennen<sup>500</sup>. Mit dieser Privatisierung sollten die krankheits- und unfallbedingten Absenzen reduziert werden, was tatsächlich eingetroffen ist<sup>501</sup>.

Neben dieser langen Lohnfortzahlung sind Unternehmen aufgrund des Gesetzes zur Verbesserung der Reintegrationsmassnahmen (Wet verbetering Poortwachter<sup>502</sup>) verpflichtet, sich einem so genannten Arbo-Dienst anzuschliessen, welcher den Betrieb im Absenzenmanagement und bei der Wiedereingliederung unterstützt<sup>503</sup>. In den Niederlanden sind nicht nur Arbeitnehmende verpflichtet, sich aktiv an der Reintegration in den Arbeitsmarkt zu beteiligen, sondern auch die Arbeitgebenden haben eine gesetzliche Pflicht zur aktiven Förderung der Wiedereingliederung<sup>504</sup>. Verletzt die Arbeitgeberin diese Pflicht, muss sie über die Dauer von 2 Jahren hinaus Lohnfortzahlung während maximal eines weiteren Jahres (insgesamt 156 Wochen) leisten<sup>505</sup>. Rund 80% der (insbesondere kleineren Unternehmen) schliessen private Versicherungen ab, um das Risiko der langen Lohnfortzahlung (mindestens teilweise) zu decken<sup>506</sup>.

Ausserdem geniessen Arbeitnehmende generell einen hohen Kündigungsschutz, indem ein Arbeitsverhältnis nur mit Genehmigung des Arbeitsamtes (CWI) beendet werden kann und die Arbeitgeberin in ihrem Antrag die Gründe für die Beendigung mit detaillierten Angaben darlegen muss<sup>507</sup>. Besonders geschützt sind erkrankte Arbeitnehmende, indem vor Ablauf von zwei Jahren die Beendigung des Arbeitsverhältnisses grundsätzlich<sup>508</sup> nicht möglich ist<sup>509</sup>. Eine „offenkundig unangemessene“ Entlassung kann angefochten werden, was im Erfolgsfalle auf Wunsch der klagenden Partei zu einer Weiterführung des Arbeitsverhältnisses oder Schadenersatz zu Lasten der Arbeitgeberin führt<sup>510</sup>. Für (auch

---

<sup>499</sup> VAN GIJZEN N 81 ff., STEINER, S. 71.

<sup>500</sup> STEINER, S. 65 f.

<sup>501</sup> STEINER, S.

<sup>502</sup> Wet van 29 november 2001 tot verbetering...

<sup>503</sup> VAN DIJK Rz. 34; VAN GIJZEN N 86.

<sup>504</sup> VAN GIJZEN N 83; STEINER, S. 81 f.

<sup>505</sup> VAN DIJK Rz. 35; VAN GIJZEN N 84; Steiner, S. 80 f.

<sup>506</sup> STEINER, S. 72 mit weiteren Quellenangaben.

<sup>507</sup> VAN GIJZEN N 127 ff..

<sup>508</sup> Es sei denn die Betroffenen widersetzen sich zumutbaren Eingliederungsmassnahmen (VAN GIJZEN N 162).

<sup>509</sup> VAN GIJZEN N 160.

<sup>510</sup> VAN GIJZEN N 158.

ordentliche) Entlassungen werden praxisgemäss Abfindungen bezahlt<sup>511</sup>, die je nach Dienst- und Lebensalter abgestuft werden<sup>512</sup>.

Die Finanzierung von Invaliditätsrenten (WIA) für Arbeitnehmende erfolgt durch Beiträge der Arbeitgeber. Aufgrund des beitragspflichtigen Lohnes bezahlen diese eine Grundprämie von 5.4% und zusätzlich eine risikoabhängige Prämie von durchschnittlich 2%<sup>513</sup>. Mit diesem risikoabhängigen Prämienanteil wurden Präventionsziele verknüpft. Die Höhe der Prämie ist abhängig von der Zahl von Arbeitnehmenden, die in der Vergangenheit arbeitsunfähig geworden sind. Arbeitgebende können sich aber von diesem Risikoanteil befreien, indem sie während vier Jahren die Kosten der Invaliditätsrenten im Umfang der Leistungen für vier Jahre selbst tragen<sup>514</sup>. Nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit können die Sozialversicherer auf Arbeitgebende Regress nehmen<sup>515</sup>.

Durch all diese gesetzlichen Rahmenbedingungen haben Arbeitgebende in den Niederlanden starke Anreize, um dafür zu sorgen, dass ihre Arbeitnehmenden nicht arbeitsunfähig werden, was indirekt die Präventionsanliegen stärkt.

## 5 Zusammenfassende Stellungnahme zu den SECO-Fragen

Die vier Fragen des SECO lassen sich zusammenfassend wie folgt beantworten:

- Welche Anforderungen stellen die gemeinschaftsrechtlichen Regelungen (namentlich RI 89/391) und ausgewählte Rechtsordnungen in den EU-Mitgliedstaaten an die *gesetzliche Ausgestaltung der Verantwortung der Arbeitgeber*<sup>516</sup> für den Gesundheitsschutz?

*Den primärrechtlichen Grundlagen lassen sich hinsichtlich der Arbeitgeberverantwortung für den Gesundheitsschutz keine konkreten Angaben entnehmen. Immerhin weist indes Art. 137 Abs. 1 lit. a EGV auf die Bedeutung der Arbeitsumwelt bei der Sicherstellung der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz hin. Es liegt auf der Hand, dass den Arbeitgebenden bei der Gestaltung der Arbeitsumwelt eine zentrale Rolle zukommt und folglich entsprechend in die Verantwortung zu nehmen sind*<sup>517</sup>.

*Im Sekundärrecht wird die Verantwortung der Arbeitgeber in der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG in den Art. 5-12 weitgehend konkretisiert. Der Arbeitgeberin kommt dabei eine umfassende Verantwortung für den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden zu. Gemäss Erwägungsgründen zur RI 89/391/EWG sind die Arbeitgebenden auch verpflichtet, sich unter Berücksichtigung der in ihrem Unternehmen bestehenden Risiken über den neuesten Stand der*

---

<sup>511</sup> VAN GIJZEN N 133.

<sup>512</sup> VAN GIJZEN N 142.

<sup>513</sup> STEINER, S. 75 f..

<sup>514</sup> STEINER, S. 92.

<sup>515</sup> STEINER, S. 94 f. und 108.

<sup>516</sup> Die Frage, welche Rechtsfolgen die Nichtwahrnehmung der Verantwortung der Arbeitgebenden nach sich ziehen, wird bei der vierten SECO-Frage beantwortet.

<sup>517</sup> Siehe zum Ganzen ausführlich 3.1 Primärrechtliche Verankerung des Arbeitnehmergesundheitsschutzes, S. 41 ff.

*Technik und wissenschaftliche Erkenntnisse auf dem Gebiete der Gestaltung von Arbeitsplätzen zu informieren und diese Kenntnisse im Sinne der Mitwirkungsrechte an die Arbeitnehmervertreter weiterzugeben.*

*In der Rechtsprechung des EuGH wurde verschiedentlich festgestellt, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der RI 89/391/EWG der Verantwortung der Arbeitgebenden zu wenig Beachtung schenkten. Hinzuweisen ist insbesondere auf Entscheide bezüglich Art. 6 Abs. 3 lit. a RI 89/391/EWG (Pflicht zur umfassenden Beurteilung aller Gefahren für Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmenden)<sup>518</sup>.*

*In den näher analysierten Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien und der Niederlande sind zur vorliegenden Frage die folgenden Punkte hervorzuheben:*

*Da alle untersuchten Länder als Mitglieder der Europäischen Union die Richtlinien umzusetzen haben, ist nicht erstaunlich, dass sie sich bezüglich der gesetzlichen Ausgestaltung der Verantwortung von Arbeitgeberinnen für den Gesundheitsschutz sehr ähnlich sind. Die EU-rechtlichen Vorgaben sind in den nationalen Rechtsvorschriften gut wieder zu erkennen. Auffallend ist, dass in mehreren Ländern in den letzten Jahren Gesetzesänderungen zur Verbesserung der Prävention (Italien, Finnland) oder der Strukturen der Aufsichtsorgane (Frankreich), teilweise aber auch zur administrativen Entlastung der Betriebe und besseren Einbindung der Arbeitnehmenden (Niederlande) vorgenommen wurden. In den Niederlanden wird Gesundheitsprävention am Arbeitsplatz auch als Massnahme zur Förderung der Wiedereingliederung von Teilarbeitsfähigen verstanden.*

*Unbestritten ist jedenfalls in allen nationalen Rechtsordnungen die primäre Verantwortung der Arbeitgebenden für die Sicherheit und Gesundheitsschutz ihrer Angestellten. Arbeitgebende müssen die spezifischen Gefahren in ihrem Unternehmen erkennen und alle Massnahmen treffen und finanzieren, die zur Gefahrenabwehr nötig sind. In der niederländischen Gesetzgebung werden psychosoziale Gefahren erwähnt; in Finnland ist von „mental“ Gefahren die Rede und als Ursachen werden Arbeitslast und Gewalt behandelt. Frankreich kennt spezielle Bestimmungen zum Schutz vor Mobbing.*

*Bei der Gefahrenermittlung durch die Arbeitgeberin und der Feststellung der sich daraus ergebenden Massnahmen werden die Arbeitnehmenden des betreffenden Betriebes in Finnland und den Niederlanden stärker eingebunden als in den anderen drei Ländern. Die Niederlande und Finnland verfolgen beim Gesundheitsschutz eher einen Bottom-up-Ansatz, teilweise auch Italien, während Deutschland und Frankreich eher einen Top-down-Ansatz erkennen lassen.*

- Wie ist auf Stufe des Gemeinschaftsrechts bzw. in den Rechtsordnungen ausgewählter Mitgliedstaaten die Umsetzung der Arbeitnehmergegesundheitsvorschriften in den Betrieben geregelt?

*Primärrechtliche Vorgaben für die betriebliche Umsetzung der Arbeitnehmergegesundheitsvorschriften gibt es nicht. Sekundärrechtlich weist bereits die Präambel zu RI 89/391/EWG auf die Bedeutung der Information der Arbeitnehmenden hin. Weiter wird Dialog, Unterrichtung und ausgewogene Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und Ihren Vertretern für den Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz gefordert.*

*Die RI 89/391/EWG selbst beinhaltet in verschiedenen Bestimmungen Anhaltspunkte darüber, wie die Arbeitnehmergegesundheitsvorschriften in den Betrieben umgesetzt werden sollen. So verlangt Art. 6 Abs. 1 RI 89/391/EWG: „(...) trifft der Arbeitgeber die für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz erforderlichen Massnahmen (...)“. Der Umsetzung der Gesundheitsvorschriften dient zweifellos auch die Verpflichtung der Arbeitgeber nach Art. 7 Abs. 1 bis 3 RI 89/391/EWG, einen oder mehrere Arbeitnehmer mit Schutzmassnahmen und Massnahmen zur Verhütung berufsbedingter Gefahren im Unternehmen bzw. im Betrieb zu beauftragen.*

---

<sup>518</sup> Z.B. C-49/00 oder C-5/00, siehe Kap. 4.4 „Ausgewählte EuGH-Rechtsprechung“.

*Diesen Arbeitnehmerbeauftragten ist für ihre Tätigkeit entsprechende Arbeitszeit zur Verfügung zu stellen.*

*In den näher analysierten Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien und der Niederlande sind zur vorliegenden Frage die folgenden Punkte hervorzuheben:*

*In den Betrieben sind in Finnland, Italien und den Niederlanden Verantwortliche für Arbeitsschutz von den Arbeitgebenden zu ernennen, bzw. Fachkräfte beizuziehen, wobei diese nicht zur Belegschaft gehören müssen (D, FI, NL).*

*Auch auf Seiten der Arbeitnehmenden ist eine Fachperson in den italienischen und finnischen Kleinstbetrieben vorgesehen. (Auf die Vertretung der Arbeitnehmenden in den Betrieben wird bei der Antwort auf die letzte Frage eingegangen.)*

*Die Rechte der Arbeitnehmenden beinhalten in den Niederlanden die Zustimmung zur Risikoprüfung und den Schutzmassnahmen, bzw. ein Vetorecht. In anderen Ländern besteht ein Recht bei der Prävention mitzuwirken (F), Vorschläge bezüglich Gesundheitsschutz zu machen (D, FI, I), angehört zu werden (D, I, FI), informiert zu werden (D, FI, F, I). In Italien und in Frankreich sind die Arbeitnehmenden bzw. ihre Vertretung zudem berechtigt, die Einhaltung selber zu kontrollieren und Verstösse zu melden, während in Deutschland eine Meldung an die Behörden erst nach innerbetrieblicher Meldung zulässig ist.*

*Finnland und die Niederlande erwähnen, dass Meldungen an Arbeitsinspektorate anonym erfolgen können.*

*Arbeitnehmende sind in Deutschland, Finnland, Frankreich und den Niederlanden gesetzlich berechtigt, gefährliche Arbeiten zu verweigern.*

- Wie ist im geltenden Gemeinschaftsrecht bzw. in den Rechtsordnungen ausgewählter Mitgliedstaaten die Durchsetzung arbeitsvertraglicher Ansprüche wegen Verletzung von Gesundheitsvorschriften geregelt und welche Möglichkeiten der Durchsetzung der Gesundheitsvorschriften haben die Verwaltungsbehörden (Arbeitnehmerschutzbehörden)?

*Als primärrechtliche Vorgabe ist zu beachten, dass wesentliche Aspekte des in der RI 89/391/EWG verankerten Arbeitnehmerschutzgesetzes den Charakter eines (sozialen) Grundrechts haben. Daraus können Arbeitnehmende zumindest gegenüber privaten Arbeitgebenden keine unmittelbaren Ansprüche ableiten. Aus dem quasi-grundrechtlichen Charakter des Rechts auf Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz folgt indes, dass die Mitgliedstaaten für die Wirksamkeit der Vorschriften sorgen müssen. Wie die Mitgliedstaaten die Wirksamkeit realisieren, ist gemäss der Rechtsprechung des EuGH ihnen überlassen. Namentlich hat der EuGH entschieden, dass Grossbritannien, dessen Rechtsordnung eine strafrechtliche Verantwortlichkeit der Arbeitgeber für die Nichtbefolgung von Vorschriften des „Health and Safety at Work Act“ kennt, nicht gegen die Richtlinie 89/391/EWG verstösst, wenn die Arbeitgeber nur die Massnahmen zum Gesundheitsschutz und zur Sicherheit am Arbeitsplatz vornehmen müssen, soweit dies in der Praxis vertretbar ist<sup>519</sup>.*

*Die RI 89/391/EWG äussert sich nicht ausdrücklich darüber, wie die Haftung der Arbeitgebenden ausgestaltet sein muss. Ein Anhaltspunkt findet sich immerhin in Art. 4 Abs. 4 RI 89/391/EWG. Demnach steht die Richtlinie nicht der Befugnis der Mitgliedstaaten entgegen, den Ausschluss oder die Einschränkung der Verantwortung des Arbeitgebers bei Vorkommnissen vorzusehen, die auf nicht von diesem zu vertretenden anormalen und unvorhergesehenen Umstände oder auf aussergewöhnliche Ereignisse zurückzuführen sind, deren Folgen trotz aller Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können. Daraus ist zu schliessen, dass die Mitgliedstaaten in ihrer Arbeitsschutzgesetzgebung keine Kausalhaftung des Arbeitgebers vorsehen müssen. Art. 4 Abs. 4 UA 3 RI 89/391/EWG weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet sind, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, m.a.W; die Mitgliedstaaten müssen keine Arbeitgeberkausalhaftung einführen, es ist ihnen indes gemeinschaftsrechtlich auch nicht verwehrt.*

---

<sup>519</sup> EuGH v. 15.6.2007, Rs. C-127/05.

*In den näher analysierten Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, und der Niederlande sind zur vorliegenden Frage die folgenden Punkte hervorzuheben:*

*Alle fünf untersuchten Länder haben die ILO-Übereinkunft Nr. 81 über Arbeitsinspektion in Industrie und Handel sowie die Übereinkunft Nr. 129 über Arbeitsinspektion in der Landwirtschaft (anders als die Schweiz) ratifiziert, daher verfügen alle über Arbeitsinspektorate mit ähnlich umschriebenen Kontrollaufgaben und Durchsetzungsinstrumenten: U.U. unangemeldete Betriebsbesuche, Einsicht in Unterlagen, Prüfung der Verhältnisse im Betrieb. In allen fünf Ländern ist auch die fachkundige Beratung der Betriebe Teil des Pflichtenheftes. In Italien verstehen die Arbeitsinspektorate ihre Funktion stark als Kontrolle, welche mittels Test und Checklisten wahrgenommen wird. In Frankreich, Finnland und den Niederlanden gehört die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Prävention am Arbeitsplatz auch zu den Aufgaben der Arbeitsinspektorate.*

*Direkte finanzielle Beteiligung an Massnahmen zur Prävention sind nur in Italien und Finnland vorgesehen. Die Einhaltung des Arbeitsschutzes ist in Italien Voraussetzung, um öffentliche Aufträge zu erhalten.*

*Die personelle (und erst recht die finanzielle) Ausstattung der Arbeitsinspektorate sind sehr schwer zu vergleichen<sup>520</sup>. Entweder sind gar keine Zahlen publiziert, oder es sind die Zahlen der besichtigten Betriebe (D:144'048) bzw. die Gesamtzahl der Besuche (D:347'240) oder die Anzahl Vollzeitstellen (FI: 389; F: 1'452; NL: 249) erhältlich, wobei auch diese Zahlen wegen den unterschiedlichen Pflichtenheften nicht vergleichbar sind.*

*In allen fünf untersuchten Ländern sind die Arbeitsinspektorate dezentral stationiert und unterstehen z.T. den regionalen/föderalen Verwaltungsstrukturen (D, F, I). Meist übt die Oberaufsicht ein Ministerium für Arbeit und Soziales aus (D, FI, NL), es kann aber auch sein, dass die Tätigkeiten der Arbeitsinspektorate von verschiedenen Behörden beaufsichtigt werden (F, I).*

*Um die Vorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz durchzusetzen, verfügen Arbeitsinspektorate in allen fünf Ländern über ähnliche Mittel des Verwaltungszwanges (Erlass von Verfügungen, Ersatzvornahme, Betriebsschliessungen und Bussen). In allen fünf Ländern werden schwere Verstösse auch strafrechtlich verfolgt. Zum Teil wirken die Arbeitsinspektorate als strafrechtliche Ermittlungsbehörden.*

*Eine zivilrechtliche Haftung besteht bei Missachtung der Verantwortung für Arbeitnehmerschutz für Arbeitgebende in allen untersuchten Ländern. In den Niederlanden ist die Haftung als Kausalhaftung ausgestaltet, Arbeitgeber haften in Finnland nur bei Absicht oder Fahrlässigkeit und in Deutschland besteht ein Haftungsprivileg bei Arbeitsunfällen.*

*Bei der Durchführung der Prävention am Arbeitsplatz sind in Deutschland, Frankreich und Italien auch Unfallversicherer in der Prävention aktiv (duales System). Deutschland und Frankreich sehen Kooperationen zwischen diesen Akteuren vor. In Italien hat die staatliche Berufsunfallversicherung INEL beratende Aufgaben in der Prävention, so dass sich die Abgrenzung zu den Arbeitsinspektoraten durch die jeweiligen Kompetenzen ergibt. Finnland und die Niederlande kennen keine staatliche Versicherung für Berufsunfälle und Berufskrankheiten, daher stellt sich für sie kein Koordinationsproblem.*

*In der folgenden Übersicht werden die wichtigsten Ergebnisse noch tabellarisch dargestellt:*

## **Tabelle 2: Vergleichende Darstellung „Prävention und Durchsetzung“**

<sup>520</sup> ILO, Labour Inspectorate, Rz. 194).

	CH	BRD	FI	F	I	NL
AI Spezialisten-/ Generalisten-system <sup>521</sup>	S (G)	S (G)	S (G)	G	G (S)	G (S)
Inspektion durch BU-Versicherer	ja	Ja	-	ja		-
Kompetenz Arbeitsinspektion	Vgl. Kap.2.5.2.	Gesundheits-Prävention	Unfall- + Gesundheitspräev.	Alle Präventionsbestimmungen	Unfall- + Gesundheitspräev.	Unfall- + Gesundheitspräev.
Kompetenz Versicherungsinspektion	Vgl. Kap.2.5.2.	Unfallprävention	-	Alle Präventionsbestimmungen	Beratung	-
Koordination AI/BUVers.	EKAS	Vereinbarungen	-	Informationsaustausch, Absprachen	Kontrolle/ Beratung	-
Massnahmen ohne Zwang durch AI	ja	Ja	ja	ja	ja	?
Zwangsmassnahmen	ja	Ja	ja	ja	ja	ja
Finanzielle Beiträge für Prävention in Betrieb	nein	?	ja	?	ja	?
BU-Prämien risikogerecht	ja	ja	ja	ja	ja	-

- Sehen die Rechtsordnungen in den ausgewählten Mitgliedstaaten vor, dass der Arbeitnehmerschutz oder bestimmte Aspekte davon sozialpartnerschaftlichen Regelungen überlassen werden kann?

*Art. 137 Abs. 3 EGV lässt den Mitgliedstaaten ausdrücklich die Möglichkeit offen, dass die Durchführung der gestützt auf (u.a.) Art. 137 Abs. 1 lit. a EGV erlassenen Richtlinien den Sozialpartnern übertragen werden darf. Voraussetzung ist indes, dass die Sozialpartner in einer Branche einen flächendeckenden Kollektivvertrag abschliessen können, dass m.a.W. dem Kollektivvertrag Allgemeinverbindlichkeit zukommt. Die Übertragung der Durchführung der Richtlinien an die Sozialpartner entbindet die Mitgliedsstaaten indes nicht von der Pflicht zur fristgemässen Umsetzung der Richtlinie.*

*In den näher analysierten Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien und der Niederlande sind zur vorliegenden Frage die folgenden Punkte hervorzuheben:*

*Aus der folgenden Tabelle ist ersichtlich, dass der Organisationsgrad der Sozialpartner und die Abdeckung durch sozialpartnerschaftliche Verträge in den jeweiligen untersuchten Ländern sehr unterschiedlich sind, auch im Vergleich mit der Schweiz und der EU 25.*

**Tabelle 3 „Vergleichende Darstellung der Sozialpartnerschaft“**

<sup>521</sup> Aufgabenbereich Spezialisten: Gesundheitsprävention und Arbeitszeiten; Generalisten: zusätzlich Löhne, Aufgaben im kollektiven Arbeitsrecht, Schwarzarbeit, Ausländerrecht etc.

	CH	BRD	FI	F	I	NL	EU
Gewerkschaftlicher Organisationsgrad % <sup>522</sup>	22.8 <sup>523</sup>	18	71	8	34	25	25
Organisationsgrad der Arbeitgebenden	?	63	70	78	51	85	58
Vertretung der AN am Arbeitsplatz %	?	53	90	65	66	64	53
GAV-Abdeckung %	50 <sup>524</sup>	65	82	90	70	81	66
Rechte der AN-Vertretung S+H <sup>525</sup>	I, K	I, K, MB	I, K, MB	I, K, MB	I, K	I, K, MB	-

Quelle: Eigene Untersuchung

Wie die letzte Zeile der Tabelle zeigt, haben im Bereich „Safety and Health“ alle Arbeitnehmendenvertretungen Informations- und Konsultationsrechte, jedoch nur in Italien keine Mitbestimmung. Dafür werden die Sozialpartner bei der Gesetzgebung und bei der Ausarbeitung von Empfehlungen für den Vollzug in Italien früh einbezogen und haben eigene Kontrollebefugnisse.

Anhand der Abklärungen konnte nicht festgestellt werden, dass Sozialpartnern ganze Bereiche der Prävention zur Regelung überlassen werden. Ergänzungen der gesetzlichen Präventionsvorschriften werden auf betrieblicher Ebene vorgesehen. Hier scheinen die Niederlande am weitesten zu gehen.

Für den Bereich Gesundheitsschutz werden in Frankreich spezielle Strukturen für die Arbeitnehmendenvertretung geschaffen, während in Italien bei Betrieben ab 15 Arbeitnehmenden vorgesehen ist, die Vertretung in Sachen Gesundheitsschutz aus der gewerkschaftlichen Vertretung im Betrieb zu bestellen.

Ab welcher Betriebsgrösse ein kollektives Organ (Personalausschuss, Betriebsrat) in Sachen Gesundheitsschutz zu schaffen ist, ist unterschiedlich (ab 5 AN in D, ab 10 in FI und NL, ab 15 in I, ab 50 in F). Jedenfalls findet in allen untersuchten Ländern der Soziale Dialog bezüglich Unfall- und Krankheitsprävention primär auf betrieblicher Ebene statt, wobei die jeweiligen Sozialpartner die Akteure in den Betrieben fachlich unterstützen (insbesondere in NL). In Frankreich, Italien und den Niederlanden gibt es spezielle Institute, welche diesen Support für die Arbeitnehmenden bzw. ihre Vertretungen anbieten, während in Frankreich das fehlende Fachwissen beklagt wird.

Da die Vertretungen der Arbeitnehmenden für Gesundheitsschutz z.T. mit der Arbeitgeberin oder ihrer Vertrauensperson zusammenarbeiten, sehen die Gesetze von Frankreich und Finnland eine Schweigepflicht für geschäftliche Belange vor.

**Tabelle 4: Vergleichende Darstellung „Umfeld des Gesundheitsschutzes“**

<sup>522</sup> [www.eurofound.europa.eu/eiro/country](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country)

<sup>523</sup> Dossier Nr. 59 auf [ww.sgb.ch](http://ww.sgb.ch) - downloads - dossier

<sup>524</sup> Hans Baumann: GAV in Europa: gut gerüstet für die Krise, in Unia Work vom 19.2.09

<sup>525</sup> I = Informationsrecht, K = Rechts zu Konsultation, MB = Mitbestimmungsrecht (S+H = Safety and Health)

	CH	BRD	FI	F	I	NL
Gesundheitsbelastung durch Arbeit % der AN <sup>526</sup>	31	24	42	27	39	25
Gesundheitsbedingte Absenzen T pro AN 2005	4	3.5	8.5	5.5	3.8	8.6
Sperrfrist bei Krankheit	30 - 180 Tg.	nicht ges. geregelt	solange Beeinträchtigung	Vgl. Kap.4.5.3.4.	i.d.R. 6-12 M.	2 J.
Ges. Lohnfortzahlung b. <b>Krankheit</b> durch AG	100 % 3- max. 8 M.	100 % 6 W.	100 % 9 T.	90 % 30T.; 2/3 30 T.	i.d.R. 3 Mt.	70 % 104 W.
Lohnfortzahlung Krankheit durch ges. Vers.	.	70% max. 78 W. in 3 J.	70-90 % 300T. in 2 J.	50 bzw. 51,5% 12 M. in 3 J.	50-66,6% 6 M. i.d.R.	70 % ab 105. W. noch 52 W.
Finanzierung Vers. Krankentaggeld	-	AN/ AG je 7%	AN 1.28% AG 2 %	AN 0.75%/ AG 12.8%	AG: 2,88 %	AG: 6,25% AN: 1,7%
Lohnfortzahlung b. <b>Unfall</b> durch AG	3 T. 100%	100 % 6 W.	100 % 9 T.	-	4 T.	70% 104 W.
Lohnfortzahlung ges. Unfallversicherung	80 %	80 %	private Vers.	60%, 80% nach 28 T.	60% 4. bis 90.T, danach 75%	70%
Lohnfortzahlung Unfallversicherung Dauer	bis med. Endzustand	max. 78 W.	1 J.	bis Heilung	bis Heilung	ab 105. W noch 52 W.
Finanzierung ges. UV	AG	AG	AG	AG	AG	AG: 6,25% AN: 1,7%
max. IV-Renten BU	90 %	66,6 %	85 %	100 %	100 %	-
min. IV-Grad	10 %	20 %	10 %	1 %	11 %	-

**Quellen:** Eigene Untersuchung, gestützt auf Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sozial-Kompass Europa 2006, sofern nicht präzisere Angaben im Text in Kap. 4.

Ergänzende Bemerkungen:

*Wie bei der Darstellung der jeweiligen Situation der untersuchten fünf europäischen Länder bereits erwähnt worden ist, muss die Durchsetzung der Gesundheitsprävention am Arbeits-*

<sup>526</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Fourth Working Condition Survey, 2007

*platz auch im Kontext des nationalen Arbeits-, Sozialversicherungs- und Haftpflichtrechts gesehen werden. Positive und negative Anreize können sich sowohl für Arbeitgebende als auch für Arbeitnehmende aus diesen Rechtsbereichen ergeben, wie diese zusammenwirken, wäre noch vertieft zu untersuchen. Einige Fakten dazu wurden in der vorstehenden Tabelle zusammengefasst.*

## 6 Weiterer Forschungsbedarf

Mit den vorangehenden Ausführungen haben wir die SECO-Fragen nach der Verantwortung der Arbeitgebenden in rechtsvergleichender Perspektive dargestellt. Entsprechend dem Charakter unserer Arbeit als „Vorstudie“ und mit dem knappen Zeit- und Budgetrahmen konnten viele Themenbereiche lediglich höchst summarisch behandelt werden. Dies trifft namentlich auf die rechtsvergleichenden Analysen zu. Viele der von uns hier nur angerissenen Problemlagen bedürften einer vertiefteren Untersuchung. Aufgrund der Ergebnisse unserer Vorstudie können wir folgenden weiteren Forschungsbedarf verorten:

Es fehlt vorab an einer umfassenden rechtswissenschaftlichen dogmatischen Durchdringung des Arbeitsschutzrechts unter **Einbezug** der Auswirkungen, Abhängigkeiten und Wechselwirkungen zum Sozialversicherungsrecht auf der einen und zum Haftungsrecht auf der anderen Seite. Eine solche Analyse hätte insbesondere die komplexe Rechtslage bei länger dauernder krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit mit einzubeziehen und die unterschiedlichen sozialversicherungsrechtlichen Folgen eines Unfalles oder einer arbeitsassoziierten Krankheit (die jedoch keine anerkannte Berufskrankheit darstellt) sowohl aus individueller wie auch aus gesamtgesellschaftlicher bzw. volkswirtschaftlicher Perspektive aufzuzeigen. Ein besonderer Fokus wäre dabei auf die rechtliche Behandlung typischerweise arbeitsassoziierten Krankheiten – z.B. gesundheitsschädigende Folgen von Überlastung, Stress und Mobbing aber auch neuere Phänomene wie das des zumindest auch arbeitsassoziierten „Burn out’s“ – zu legen.

Wie unter Kapitel 2.6.1, S. 40, beschrieben, ist über die Wirksamkeit von Präventionsmassnahmen, sei es auf staatlicher oder betrieblicher Ebene, noch wenig bekannt. Wir regen hier entsprechende Evaluationsstudien an. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Frage zu richten, welche Auswirkungen die Verquickung von Beratungs- und Kontrollfunktionen mit sich bringen.

Unsere noch recht summarische Untersuchung zur Arbeitgeberverantwortung für den betrieblichen Gesundheitsschutz in Deutschland, Italien, Frankreich, den Niederlanden und Finnland zeigt in vielen Bereichen übereinstimmende Lösungen. Dies ist angesichts der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben auch nicht weiter erstaunlich. Unseres Erachtens verdienen indes die innovativen Lösungen in Finnland und den Niederlanden eine gründlichere Betrachtung. Wir könnten uns dabei ein Vorgehen vorstellen, das über eine rein rechtswissenschaftliche (vergleichende) Untersuchung hinausgeht. Über die präzise Analyse der finnischen und niederländischen Rechtsnormen zum betriebliches Gesund-

heitsschutz und dem damit zusammenhängenden Umfeld hinaus wäre die einschlägige Gerichts- und Verwaltungspraxis zu erheben. Noch weitergehend regen wir an, mit ausgewählten Schlüsselpersonen so genannte Experteninterviews durchzuführen um so einen Blick auf die Rechtswirklichkeit zu erlangen, der bei blosser Analyse von Gesetz und Gerichtspraxis verborgen bleibt<sup>527</sup>.

---

<sup>527</sup> Ein solches Vorgehen wählte das Forschungsteam PÄRLI/CAPLAZI/SUTER in der Studie „Recht gegen HIV/Aids-Diskriminierung, eine rechtsvergleichende Untersuchung zur Situation in Kanada, Frankreich, Grossbritannien und Deutschland“. Über die rechtswissenschaftliche Bearbeitung der Rechtslage in diesen Staaten hinaus wurde aus jedem Staat je acht Experten über ihre Einschätzung zur Wirksamkeit der je anderen Diskriminierungsschutzgesetzgebung befragt.

## Anhang

### 6.1 Rahmenrichtlinie 89/391/EWG und Einzelrichtlinien zur Rahmenrichtlinie

#### Rahmenrichtlinie:

[89/391/EWG](#) Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit

#### Einzelrichtlinien:

[89/654/EWG](#) Richtlinie 89/654/EWG des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in **Arbeitsstätten** (Erste Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[89/655/EWG](#) Richtlinie 89/655/EWG des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei **Benutzung von Arbeitsmitteln** durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (Zweite Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[89/656/EWG](#) Richtlinie 89/656/EWG des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung persönlicher **Schutzausrüstungen** durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (Dritte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[90/269/EWG](#) Richtlinie 90/269/EWG des Rates vom 29. Mai 1990 über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der **manuellen Handhabung von Lasten**, die für die Arbeitnehmer insbesondere eine **Gefährdung der Lendenwirbelsäule** mit sich bringt (Vierte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[90/270/EWG](#) Richtlinie 90/270/EWG des Rates vom 29. Mai 1990 über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an **Bildschirmgeräten** (Fünfte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[2004/37/EG](#)  
(alt: [90/394/EWG](#)) Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch **Karzinogene oder Mutagene** bei der Arbeit (Sechste Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG des Rates) (kodifizierte Fas-

sung) (Text von Bedeutung für den EWR).

[2000/54/EG](#)  
(alt:[90/679/EWG](#))

Richtlinie 2000/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2000 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch **biologische Arbeitsstoffe** bei der Arbeit (Siebte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[92/57/EWG](#)

Richtlinie 92/57/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 über die auf zeitlich begrenzte oder ortsveränderliche **Baustellen** anzuwendenden Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz (Achte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[92/58/EWG](#)

Richtlinie 92/58/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 über Mindestvorschriften für die **Sicherheits- und/oder Gesundheitsschutzkennzeichnung** am Arbeitsplatz (Neunte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[92/85/EWG](#)

Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von **schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen** am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[92/91/EWG](#)

Richtlinie 92/91/EWG des Rates vom 3. November 1992 über Mindestvorschriften zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer in den Betrieben, in denen durch **Bohrungen Mineralien** gewonnen werden (Elfte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[92/104/EWG](#)

Richtlinie 92/104/EWG des Rates vom 3. Dezember 1992 über Mindestvorschriften zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer **in übertägigen oder untertägigen mineralgewinnenden Betrieben** (Zwölfte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[93/103/EG](#)

Richtlinie 93/103/EG des Rates vom 23. November 1993 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit **an Bord von Fischereifahrzeugen** (13. Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG).

[98/24/EG](#)  
([2006/15/EG](#))

Richtlinie 98/24/EG des Rates vom 7. April 1998 zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer vor der **Gefährdung durch chemische Arbeitsstoffe** bei der Arbeit (vierzehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)

(Richtlinie 2006/15/EG der Kommission vom 7. Februar 2006 zur Festlegung einer zweiten Liste von Arbeitsplatz-Richtgrenzwerten in Durchführung der Richtlinie 98/24/EG des Rates und zur Änderung der Richtlinien 91/322/EWG und 2000/39/EG (Text von Bedeutung für den EWR)).

[1999/92/EG](#)

Richtlinie 1999/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1999 über Mindestvorschriften zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit der Arbeitnehmer, die durch explosionsfähige Atmosphären gefährdet werden können (Fünfzehnte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)

[2002/44/EG](#)

Richtlinie 2002/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer vor der **Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (Vibrationen)** (16. Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) - Gemeinsame Erklärung des Europäischen Parlaments und des Rates

[2003/10/EG](#)

Richtlinie 2003/10/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Februar 2003 über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer vor der **Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (Lärm)** (17. Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)

[2004/40/EG](#)

Richtlinie 2004/40/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer vor der **Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (elektromagnetische Felder)** (18. Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)

[2006/25/EG](#)

Richtlinie 2006/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2006 über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer vor der **Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (künstliche optische Strahlung)** (19. Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)